

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

AMANDA AMMAR RUOCCO

LEI DE RESPONSABILIDADE DAS ESTATAIS (LEI N° 13.303/2016): UM OLHAR A  
PARTIR DAS TEORIAS DA CAPTURA E DA AGENDA

CURITIBA

2018

AMANDA AMMAR RUOCCO

LEI DE RESPONSABILIDADE DAS ESTATAIS (LEI N° 13.303/2016): UM OLHAR A  
PARTIR DAS TEORIAS DA CAPTURA E DA AGENDA

Dissertação apresentada como requisito parcial à  
obtenção do grau de Mestre em Economia, no Curso  
de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em  
Desenvolvimento Econômico, Setor de Ciências  
Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Marco Antonio Ribas Cavalieri

CURITIBA

2018

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
APLICADAS – SIBI/UFPR COM DADOS FORNECIDOS PELO(A) AUTOR(A)  
Bibliotecário: Eduardo Silveira – CRB-9 PR001921/O

Ruocco, Amanda Ammar

Lei de Responsabilidade das Estatais (Lei nº 13.303/2016): um olhar a partir das teorias da captura e da agenda / Amanda Ammar Ruocco. - 2018. 82 p.

Orientador: Marco Antonio Ribas Cavalieri.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico.

Defesa: Curitiba, 2018.

1. Empresas Estatais. 2. Lei nº 13.303/2016. 3. Teoria da Captura. I. Cavalieri, Marco Antonio Ribas. II. Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Mestrado Profissional em Desenvolvimento Econômico III. Título.

CDD 352.8



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Paraná  
Departamento de Economia  
PPGDE - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico  
Mestrado Acadêmico – Doutorado – Mestrado Profissional

## TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Econômico da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **Amanda Ammar Ruocco** intitulada **“LEI DE RESPONSABILIDADE DAS ESTATAIS (LEI Nº 13.303/2016): UM OLHAR A PARTIR DAS TEORIAS DA CAPTURA E DA AGENDA”**, após terem inquirido o aluno e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer favorável pela sua defesa no rito da defesa

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo Colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

Curitiba, 21 de junho de 2018.

MARCO ANTONIO RIBAS CAVALIERE  
Presidente da Banca Examinadora (UFPR)

DENILSON ALDINO BEAL  
Avaliador Externo (UFPR)

JOSE FELIPE ARAUJO DE ALMEIDA  
Avaliador Interno (UFPR)

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus pelo dom da vida e por todas as oportunidades.

A minha mãe, Nédia, e a minha irmã, Jamille, por todo apoio e incentivo, e ao meu pai, Francisco, *in memoriam*, que certamente estaria feliz com esse momento.

Aos professores do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Econômico da UFPR por proporcionarem aprendizado e pelas muitas aulas fantásticas que me despertavam a vontade de continuar buscando conhecimento, aqui representados pelos professores José Guilherme, coordenador do curso, e Wladimir, vice-coordenador. Inclusive, o Prof. Wladimir, coincidentemente, foi quem ministrou a primeira aula, no meu primeiro dia da graduação em Economia na UFPR, em 2004.

Aos colegas da turma por tornarem as aulas mais agradáveis, pelas trocas de ideias e pelas novas amizades que surgiram ao longo do mestrado.

Ao Ronaldo, colega da Copel e veterano, que me ajudou e me incentivou a participar do processo seletivo, quando ainda nem me conhecia. Ao Rodrigo, também colega da Copel e mestrando da turma anterior, pela ajuda em econometria e pela companhia nas aulas.

Ao meu orientador, Prof. Marco Cavalieri, pelas aulas inspiradoras e por toda ajuda para a estruturação e realização deste trabalho.

“Louvamos também o sábio, referindo-nos ao hábito; e aos hábitos dignos de louvor chamamos virtudes. Sendo, pois, de duas espécies a virtude, intelectual e moral, a primeira, por via de regra, gera-se e cresce graças ao ensino – por isso requer experiência e tempo; enquanto a virtude moral é adquirida em resultado do hábito.”

“As virtudes adquirimo-las pelo exercício [...] tornamo-nos justos praticando atos justos, e assim com a temperança, a bravura.”

(ARISTÓTELES, *Ética a Nicomaco*)

## RESUMO

Com vistas ao desenvolvimento econômico do país, as empresas estatais atuaram como protagonistas durante o movimento de industrialização brasileiro, especialmente a partir das décadas de 1940 e 1950, que sucederam a grande depressão de 1929. Ainda hoje, a representatividade das estatais na economia é expressiva: somam trilhões de reais em ativos totais e um quarto do volume das negociações diárias do mercado de capitais brasileiro. No entanto, essas empresas não estão imunes a uma gestão deficiente, por vezes voltada ao atendimento de fins político-partidários. Amparados pela previsão constitucional instituída em 1998, os primeiros projetos de lei a tratarem do estatuto jurídico das empresas estatais surgiram em 2009, mas não evoluíram ao ponto de se materializarem em lei. Retomado em 2015, em um cenário politicamente conturbado em meio a maior investigação de corrupção da história do país, envolvendo a maior empresa estatal brasileira, pelo ato conjunto do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, o projeto de lei de responsabilidade das estatais resultou na promulgação da Lei nº 13.303 em 2016, cuja origem é objeto de estudo desse trabalho. A revisão de literatura utilizada procura subsidiar as motivações para a existência dessa lei, assim como o momento para sua aprovação, explicadas, respectivamente, pela teoria da captura e pela teoria do agendamento. Serão investigadas, pela ocasião da exposição do histórico da lei, as discussões ao longo de todo o processo de sua criação, desde os primeiros projetos de lei.

**Palavras-chave:** Lei nº 13.303/2016. Empresas Estatais. Teoria da Captura. Agendamento.

## **ABSTRACT**

Focusing on economic development, state-owned enterprises (SOEs) played a key role during the Brazilian industrialization process, especially from the 1940s and 1950s, which followed the Great Depression. Even today, Brazilian SOEs are significant, having trillions reais of assets and a quarter of the daily trading volume of the Brazilian Stock Exchange. However, these companies sometimes are managed in order to achieve political-party or interest group's purposes. Derived from a constitutional amendment approved in 1998, the first bills of SOEs corporate bylaws were released in 2009, which were not voted on. Back in 2015, among a troubled political scenario due to the Brazil's biggest corruption scandal involving its largest SOE, sponsored by the President of the Federal Senate and the President of the Chamber of Deputies, a new bill of SOEs responsibilities has become Law n. 13303 in 2016, whose origin is the purpose of this study. The literature review considers the capture theory and the agenda-setting theory. While capture theory indicates the motivations for this law, agenda-setting suggests the moment for its approval. Throughout the history of the law, the discussions along the legislative process will be investigated.

**Key-words:** Law n. 13.303/2016. State-Owned Enterprises. Capture Theory. Agenda-Setting.



## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – O MODELO DE KINGDON .....	16
FIGURA 2 – LEI DAS ESTATAIS: LINHA DO TEMPO .....	47
FIGURA 3 – PRINCIPAIS FATOS – AGENDAS: GOVERNO, MÍDIA E PÚBLICO ...	48

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>REVISÃO DE LITERATURA.....</b>	<b>11</b>
2.1	TEORIA DA CAPTURA .....	11
2.1.1	Racionalidade do comportamento político, grupos de interesse e incentivos à captura. ....	11
2.2	AGENDAMENTO ( <i>AGENDA-SETTING</i> ) .....	15
2.2.1	O processo de agendamento: agenda midiática, agenda pública, agenda governamental, a criação da janela de oportunidade e os atores .....	15
<b>3</b>	<b>HISTÓRICO DA LEI DE RESPONSABILIDADE DAS ESTATAIS: DO PRIMEIRO PROJETO À SANÇÃO .....</b>	<b>19</b>
3.1	A AGENDA DA REFORMA DA GOVERNANÇA DAS ESTATAIS .....	19
3.1.1	A formação da agenda: governo, imprensa, opinião pública, e a criação da janela de oportunidade .....	19
3.2	OS PRIMEIROS PROJETOS DE LEI E A ATUAL LEI DAS ESTATAIS: DA PROPOSTA À SANÇÃO .....	30
3.2.1	Os primeiros projetos de lei .....	30
3.2.2	A atual Lei das Estatais: da proposta à sanção .....	33
<b>4</b>	<b>ASPECTOS DA LEI Nº 13.303/2016: TEORIA E PRÁTICA.....</b>	<b>42</b>
4.1	ASPECTOS DA LEI Nº 13.303/2016 À LUZ DA TEORIA DA CAPTURA.....	42
4.2	ASPECTOS DA LEI Nº 13.303/2016 À LUZ DA TEORIA DO AGENDAMENTO .....	46
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>50</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>52</b>
	<b>ANEXO 1 – LEI Nº 13.303.....</b>	<b>57</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A história das empresas estatais brasileiras é indissociável da história do crescimento e do desenvolvimento econômico do próprio país.

As décadas de 1940 e 1950, que sucederam a grande depressão de 1929 e as grandes guerras mundiais, marcaram o início do setor produtivo estatal brasileiro. Fosse pelo desinteresse ou pela incapacidade do setor privado, tendo em vista o grande volume de investimentos necessários para a construção da infraestrutura, ou como solução para as falhas de mercado em se tratando dos monopólios naturais, o processo de industrialização brasileiro foi marcado por um estado desenvolvimentista. (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

Segundo Giambiagi e Além (2011, p. 65), “pode-se dizer que a maior intervenção do Estado na economia brasileira teve como seu principal objetivo a complementação da ação do setor privado com vistas ao desenvolvimento do país.”

Atualmente, apenas no âmbito da União<sup>1</sup>, aproximadamente 150 empresas, atuantes predominantemente no setores de energia, petróleo e derivados, comércio e serviços, e financeiro, somam R\$4.7 trilhões em ativos totais, R\$500 bilhões em patrimônio líquido, e geram 500 mil empregos diretos. No mercado de capitais, as estatais listadas na B3, bolsa de valores brasileira, são responsáveis por 25% das negociações diárias.

Contudo, as estatais não estão imunes a uma administração deficiente, por vezes voltada ao atendimento de interesses particulares.

Em 2014, conduzida pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal, a operação Lava Jato trouxe à tona irregularidades envolvendo a Petrobras, ou seja, a maior empresa estatal brasileira.

Durante o curso das investigações foram presos ex-diretores desta estatal, políticos que ocupavam posições de destaque e sócios das maiores empreiteiras do país. Até mesmo o ex-presidente da república – Luís Inácio Lula da Silva foi obrigado a prestar depoimento.

---

<sup>1</sup> Dados extraídos do Boletim das Empresas Estatais Federais, abr.2017.

Nesse contexto, em meados de 2015, surge, por ato conjunto<sup>2</sup> do Congresso Nacional e do Senado Federal, uma comissão destinada a estudar uma proposta para o projeto de lei de responsabilidade das estatais.

Aproximadamente um ano depois, após discussões nas duas casas, foi aprovada a Lei 13.303/2016, cuja origem é objeto de estudo da presente dissertação.

Com vistas a ordenar o estatuto jurídico das empresas estatais, esta lei se aplica às empresas públicas e às sociedades de economia mista e suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e se vale de mecanismos de governança corporativa, ao estabelecer critérios para nomeação de diretores e de conselheiros, elaboração de um código de conduta e de um canal de denúncias, dentre outras medidas para aprimorar a gestão dessas empresas, e transmitir maior credibilidade e transparência.

Ainda, a lei dispõe sobre regramento para licitações e contratos, ao qual, porém, o presente trabalho não irá se ater.

O objetivo principal deste estudo é reconstruir a discussão que deu origem à essa lei, na tentativa de demonstrar os fatos que convergiram para a abertura da janela de oportunidade que possibilitou a sua criação. Amparada pela Constituição Federal<sup>3</sup> desde 1998, a instituição de lei para estabelecer o estatuto jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista foi aprovada em 2016, após uma lacuna de dezoito anos.

Para tanto, este trabalho será dividido em três capítulos: o primeiro capítulo trata da revisão de literatura, o segundo, do histórico da lei, e o terceiro, dos aspectos da lei associados às teorias que explicam a sua criação.

Do ponto de vista teórico, no intento de demonstrar as motivações para o fato estudado, serão abordadas a teoria da captura e a teoria do agendamento (*agenda-setting*).

---

<sup>2</sup> Ato Conjunto do Presidente do Senado Federal e do Presidente da Câmara dos Deputados nº 03, de 2015, publicado no Diário Oficial do Senado Federal, ano LXX, nº 81, de 02 de junho de 2015.

<sup>3</sup> A previsão de lei para estabelecer o estatuto jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista consta do artigo 173, §1º, da Constituição Brasileira.

No tocante ao histórico da lei buscar-se-á investigar desde o surgimento dos primeiros projetos de lei que versaram sobre o tema do estatuto jurídico das estatais até a sanção da Lei 13.303/2016.

Adicionalmente, um capítulo será dedicado a explanação dos aspectos práticos trazidos pela lei à luz das teorias que podem explicar sua origem e finalidade.

Por fim, o seguinte trecho reflete a complexidade e a importância do tema da governança para as empresas estatais:

“Na verdade, a exigência de governança corporativa é maior para as empresas estatais, em relação às empresas privadas, porque a gestão das estatais envolve pelo menos quatro fatores de maior complexidade: a) o benefício gerado pela estatal é difuso, afetando toda a sociedade, e, paradoxalmente, isso pode gerar menor interesse em seu desempenho; b) seu controle é difuso, feito por vários órgãos, o que dificulta a definição de diretrizes gerais; c) seu objetivo não é exclusivamente o lucro, sendo necessário atender o interesse público que justificou sua criação, e isso torna o direcionamento estratégico da empresa mais difícil; e d) o acionista não tem personalidade única, sendo que a dualidade Estado e Governo tende a aumentar a rotatividade dos dirigentes e prejudicar a estabilidade empresarial.” (BARELLA; AMORIM, 2015, p. 9).

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

No intento de explicar as motivações que contribuíram para o surgimento da Lei de Responsabilidade das Estatais serão utilizadas as teorias da captura e do agendamento (*agenda-setting*). Enquanto a teoria da captura oferece subsídios para compreender a necessidade do ordenamento trazido por esta lei, a teoria do agendamento fornece elementos que possibilitam entender o momento de sua origem.

### 2.1 TEORIA DA CAPTURA

#### 2.1.1 Racionalidade do comportamento político, grupos de interesse e incentivos à captura

A teoria da captura, conhecida também como teoria dos grupos de interesse, foi desenvolvida em decorrência do padrão observado da regulação estatal da economia<sup>4</sup>. (POSNER, 1974).

Até a década de 1970, segundo Mueller (2001), a explicação predominante sobre a origem e os objetivos da regulação era amparada pela teoria do interesse público, “segundo a qual a regulação é instituída com o propósito de defender o interesse do público contra perdas de bem-estar associadas a falhas de mercado.”

As falhas de mercado, especialmente aquelas relacionadas aos monopólios naturais, como serviços de utilidade pública de fornecimento de energia, água e esgoto, por exemplo, devem ser corrigidas visando a proteção da sociedade enquanto consumidores.

No entanto, empiricamente observou-se a ausência de correlação entre as falhas de mercado e a regulação. Ainda, a teoria do interesse público não explica como a demanda por regulação é transformada de fato em regulação. (MUELLER, 2001).

---

<sup>4</sup> O conceito de regulação utilizado diz respeito a regulação econômica, entendida, de forma ampla, como a intervenção estatal no mercado. Segundo Posner (1974, p. 50), “a expressão se refere a todos os tipos de impostos e subsídios, bem como aos controles legislativo e administrativo explícitos sobre taxas, ingresso no mercado e outras facetas da atividade econômica.”

Um dos problemas da teoria do interesse público é justamente definir especificamente qual o interesse público que deverá ser alcançado com determinada medida. Downs (1957), citado por Boehm (2007), questiona a benevolência do estado em perseguir esse interesse público, tendo em vista que o governo é formado por pessoas, como políticos e burocratas, que como agentes racionais também possuem seus próprios interesses, como prestígio e dinheiro, por exemplo, que podem conflitar com os objetivos de suas funções públicas.

Posner (1974) também contesta a teoria do interesse público, rejeitando a explicação de que as agências reguladoras muitas vezes não alcançavam os objetivos para os quais foram criadas em função da má administração. Segundo o autor, deve-se considerar a existência de um grande número de evidências de que as consequências aparentemente indesejadas da regulação foram desejadas por grupos influentes no processo regulatório de elaboração da legislação.

Nesse sentido, superando a teoria do interesse público, a teoria da captura “baseia-se na observação empírica que a regulação tende a favorecer os produtores economicamente mais fortes, que capturam a regulação como forma de proteger seus interesses.” (MUELLER, 2001, p. 17).

Seguindo os pressupostos da teoria da captura e contrariando a teoria do interesse público, o artigo publicado por Stigler em 1971 intitulado “*The Theory of Economic Regulation*”, dá início, segundo Peltzman (1989), a teoria econômica da regulação.

De acordo com Stigler (1971) a capacidade coercitiva do estado é a sua prerrogativa mais poderosa, que pode tanto ajudar como prejudicar um grande número de indústrias. Assim, a teoria da regulação econômica tem como objetivo identificar os benefícios e os ônus da regulação, quais são seus efeitos sobre a alocação de recursos. “O problema da regulação é o de descobrir quando e por que uma indústria (ou grupo de pessoas que pensam da mesma forma) é capaz de usar o estado para seus propósitos, ou é escolhida pelo estado para ser usada em proveito de outros.” (STIGLER, 1971, p. 25).

Se valendo de evidências empíricas, a hipótese central de Stigler é a captura da regulação pela indústria: “a regulação é adquirida pela indústria, além de concebida e operada fundamentalmente em seu benefício”. (STIGLER, 1971, p. 23).

Mueller (2001) observa que um grande número de estudos empíricos foram desencadeados pela teoria econômica da regulação, e geralmente demonstraram,

analisando casos específicos, evidências de captura. Apesar da justificativa baseada na correção das falhas de mercado, as medidas regulatórias eram tomadas visando beneficiar determinados grupos de interesse em detrimento de outros.

Stigler adota, segundo Posner (1974), os pressupostos econômicos de que os agentes agem de forma racional em busca dos próprios interesses. Dessa forma, os interesses particulares e os grupos politicamente influentes tendem a ser favorecidos pela regulação.

Para Peltzman (1989), o elemento mais importante da teoria elaborada por Stigler é a análise do comportamento político sob a ótica da teoria econômica. Considerando os agentes políticos como maximizadores da própria utilidade, que detêm o poder para fixar preços, definir o número de firmas em um determinado mercado, e implementar outras medidas, grupos que ofereçam recursos financeiros ou outra forma de apoio a estes agentes podem capturar o processo regulatório de acordo com seus interesses. Embora não estejam explícitos exatamente quais os interesses políticos que podem ser maximizados, Peltzman (1989) entende que a manutenção no poder certamente é um desses objetivos.

A teoria da captura foca nos resultados do processo e não na forma como o processo da captura ocorre. “A maneira como os interesses especiais capturam as agências é deixada de lado, numa autêntica interpretação do tipo “caixa-preta”.” (SALGADO, 2003, p. 7).

Stigler (1971) menciona a existência de custos para se obter a regulação, que podem ser traduzidos em recursos financeiros e votos. Esses recursos são necessários para suportar a estrutura de um partido político, que possui custos de manutenção e custos para participar em eleições. Assim, o pagamento pela regulação pode se dar via contribuições de campanha, levantamento de fundos, emprego de membros do partido, influência para a votação de medidas, dentre outros.

Análise também pertinente observada no processo de captura é relativa ao tamanho dos grupos que serão beneficiados pela regulação. Os grupos menores tendem a levar vantagem em relação aos grupos maiores, pois além de maior facilidade para se organizar, são dispostos a investirem mais para capturar o legislador/regulador, considerando que o benefício *per capita* é maior para um grupo reduzido. (MUELLER, 2001).



Boehm (2005) distingue a captura quanto a seus atores ativos, que podem ser a indústria ou os políticos. O exemplo clássico de captura pelos políticos é o de abuso de empresas públicas para o populismo e para a politicagem.

Boehm (2005) também classifica a captura como legal ou oculta. A captura por si só não possui conotação de ilegalidade, já a captura oculta é aquela realizada por meio da corrupção<sup>5</sup>.

A pressão oculta, empregada pelos grupos, é manifestada pelo “clientelismo, nepotismo, troca de favores, ofertas de emprego (*revolving doors*), captura e mesmo da corrupção, inclusive compra de votos, subornos, financiamento eleitoral ilícito e outras formas”. (SANTOS, 2007, p. 88).

Dal Bó (2006) observa que parte dos estudos relativos a captura se sobrepõem a literatura da corrupção<sup>6</sup>.

De qualquer forma, legal ou oculta, a captura provoca efeitos negativos para a economia e para a sociedade, na medida em que os custos da captura são repassados aos consumidores do serviço público. Além disso, a captura compromete a eficiência das empresas, e os mecanismos para prevenir tanto a captura como a corrupção são custosos. (BOEHM, 2005).

De acordo com Bagatin (2010), quando a captura resulta de ilícitos o tratamento será dado via sistema jurídico, pelo direito penal e pelo direito administrativo. No entanto, segundo a autora, a maior dificuldade em tratar o problema da captura não é quando esta se enquadra em atos ilegais, e sim quando as ações que levam a captura são revestidas em legalidade, esbarrando em uma fronteira do direito entre a legalidade e a ilegalidade, que além de restrita, não possui capacidade preventiva, tratando somente da captura *ex post*.

Quanto ao ambiente propício para a ocorrência da captura, Boehm (2005) aponta as negociações que envolvem a prerrogativa discricionária, com a ausência de regras claras e de transparência.

---

<sup>5</sup> A definição de corrupção adotada pelo autor é a convencionada pelo Banco Mundial e pela Transparência Internacional como *the abuse of public office for private gain*, traduzida livremente como o abuso do poder público para a obtenção de ganhos privados. Tais ganhos não incluem apenas dinheiro, mas também outros benefícios materiais e imateriais como status e poder. Ainda, estes benefícios podem ser dirigidos à amigos e familiares, por exemplo. (BOEHM, 2005).

<sup>6</sup> A corrupção mencionada por Dal Bó refere-se a compra de favores oficiais, como, por exemplo, a compra de favores legislativos.

## 2.2 AGENDAMENTO (*AGENDA-SETTING*)

### 2.2.1 O processo de agendamento: agenda midiática, agenda pública, agenda governamental, a criação da janela de oportunidade e os atores

Estudos desenvolvidos a partir das décadas de 1970 e 1980 vem demonstrando a interação entre as agendas pública, midiática e governamental, e como os assuntos que emergem dessas esferas contribuem para o processo de agendamento. (BRASIL; CAPELLA, 2015).

Enquanto a agenda midiática procura identificar e estudar como e de que forma os assuntos aparecem nos meios de comunicação, os estudos de agenda pública procuram entender a relação de causa e efeito entre as questões apresentadas pela mídia, e de que forma elas são absorvidas pela opinião pública. A maneira como o público se comporta diante de certas questões é objeto de análise dos estudos da agenda pública. Já a agenda governamental é aquela que concentra os temas que despertam atenção no governo e em pessoas ligadas ao governo (BRASIL; CAPELLA, 2015).

A agenda governamental, de acordo com Brasil e Capella (2015, p. 57) “é aquela com possibilidades reais de se tornar uma política, por residir nas mãos dos tomadores de decisão”.

Questões que fazem parte da agenda midiática podem influenciar diretamente a agenda pública, e repercutir na agenda governamental. Da mesma forma, questões que emergem da agenda governamental repercutem na mídia e na agenda pública. (BRASIL; CAPELLA, 2015).

Para explicar o processo de formação da agenda governamental o modelo de Múltiplos Fluxos, desenvolvido por John Kingdon tornou-se referência na área de políticas públicas. (CAPELLA, 2006).

O modelo elaborado por Kingdon foca nos processos de formação da agenda do governo e nas alternativas para a formulação de políticas públicas. De acordo com Capella (2006, p. 1), “Kingdon procura responder à seguinte questão: por que alguns problemas se tornam importantes para um governo?”.

Para o modelo de Kingdon, a mudança da agenda é o resultado da convergência entre os fluxos de problemas, de soluções, e de política. O fluxo de problemas contempla aqueles problemas que conseguem chamar a atenção dos

atores que detêm a prerrogativa de implementar medidas. Crises, eventos de grande magnitude e indicadores são meios pelos quais os problemas chegam à pauta governamental. Porém, para que uma questão seja entendida como um problema é necessário que haja a percepção dela como tal. Já o fluxo de soluções é caracterizado por alternativas que sejam viáveis técnica e também financeiramente para a resolução do problema. No fluxo político estão inseridos o humor nacional, as forças políticas organizadas e as mudanças no governo. Humor nacional significa o mesmo entendimento, pelas pessoas que participam do processo decisório, sobre determinado problema. As forças políticas organizadas são representadas pelos grupos de pressão, e quando grupos diferentes convergem quanto à determinada questão cria-se um ambiente favorável para a implementação de uma solução. Por fim, no fluxo político, mudanças no governo, como mudanças de gestão, mudanças em chefias estratégicas em órgãos governamentais, e mudanças no congresso, por exemplo, propiciam um momento para que novos itens sejam incluídos, e também retirados, da pauta governamental. De acordo com Kingdon, o momento mais favorável para mudanças na agenda é durante o começo de um novo governo. (CAPELLA, 2006).

FIGURA 1 – O MODELO DE KINGDON



FONTE: CAPELLA (2006)

Dessa forma, as janelas de oportunidades se abrem quando ocorre a junção desses três fluxos, possibilitando assim o acesso de uma determinada questão à pauta da agenda governamental .

Esse modelo, de múltiplos fluxos, é o mais adequado para explicar a forma como as agendas são definidas em períodos de instabilidade, quando as escolhas são dependentes do contexto, ou quando os governos divergem quanto aos objetivos, não tendo preferências claramente definidas. (ZAHARIADIS, 1998, citado por GOMIDE, 2008).

Quanto aos atores envolvidos no processo de formação da agenda governamental, eles são classificados como atores visíveis e atores invisíveis. Fazem parte do grupo de atores visíveis os políticos, os partidos políticos, a mídia e os grupos de pressão. Como invisíveis estão os burocratas e os acadêmicos. Desse modo, a agenda é definida pelos participantes visíveis, enquanto os invisíveis definem as alternativas para que a agenda possa ser executada. (SOUZA, 2006).

Segundo Kingdon (2003, citado por CAPELLA, 2006), atores do poder legislativo (senadores e deputados) atuam tanto na influência sobre a formação da agenda como também contribuindo na oferta de alternativas. Isso porque os parlamentares são os responsáveis pela geração das leis, que são instrumentos essenciais na imposição de mudanças. Ainda, os discursos dos senadores e dos deputados, bem como as notas que justificam sua posição, estão sempre sujeitas a cobertura da mídia. Outro ponto relativo aos parlamentares observado por Kingdon, é a sua estabilidade se comparada à rotatividade dos ministros de estado, por exemplo, e outros cargos que fazem parte do alto escalão da burocracia governamental. Seja para atender o eleitorado, ou mesmo por prestígio ou por posição político-partidária, o congresso detém atores centrais para o processo de formação de agenda.

Considerada um ator visível, a mídia desempenha um papel preponderante no processo de agendamento, pois é capaz de dar visibilidade e ampliar uma questão, e dessa forma pode acelerar a entrada do tema na agenda de diversos atores.

Porém, para Kingdon (2003, citado por CAPELLA, 2006, p.17) “A mídia pode ajudar a dar forma a uma questão e estruturá-la, mas não pode criar uma questão.” Segundo o autor, isso pode ser explicado porque a mídia divulga uma questão após a sua entrada na agenda.

Em suas pesquisas, Kingdon constatou que os meios de comunicação em massa foram mencionados como importantes em 26% das entrevistas, enquanto grupos de interesse 84%, e pesquisadores 66%. (CAPELLA, 2006).

### 3 HISTÓRICO DA LEI DE RESPONSABILIDADE DAS ESTATAIS: DO PRIMEIRO PROJETO À SANÇÃO

O histórico da lei de responsabilidade das estatais procura abranger desde o processo do agendamento do tema até as discussões do processo legislativo que culminaram na materialização da norma, e para isso está subdividido em duas seções.

A primeira seção trata do processo de agendamento: do surgimento da questão da governança das estatais na agenda governamental e do reflexo do tema no contexto social e sua repercussão nos meios de comunicação.

Já a exposição cronológica das discussões dos projetos de lei no Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal) que deram origem à lei nº 13.303/2016 será descrita na segunda seção.

#### 3.1 A AGENDA DA REFORMA DA GOVERNANÇA DAS ESTATAIS

##### 3.1.1 A formação da agenda: governo, imprensa, opinião pública, e a criação da janela de oportunidade

Os primeiros projetos de lei a abordarem o tema da governança corporativa, com vistas a instituírem o estatuto jurídico da empresa pública e da sociedade de economia mista datam de 2009, e surgem com amparo no artigo 173 da Constituição Federal, que prevê lei regulamentar para este fim:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)  
[...].

Nota-se neste artigo, observando o § 1º e seus incisos, que a previsão legal para a criação do estatuto jurídico das empresas estatais foi incluída por uma Emenda Constitucional no ano de 1998, evidenciando assim uma lacuna de pouco mais de 10 anos para o surgimento dos primeiros projetos de lei.

No contexto internacional, um ato marcante no tocante a governança corporativa foi a criação, em 2002, nos Estados Unidos, da Lei Sarbanes-Oxley. Popularmente conhecida como SOX, ela surgiu como resposta aos escândalos causados pela descoberta de manipulações contábeis em diversas empresas, nacionais e internacionais, com destaque para o caso da Enron, uma das empresas mais conceituadas dos EUA. Com isso, o mercado de capitais foi enfraquecido, e então a Lei Sarbanes-Oxley foi editada com o objetivo de retomar o grau de confiança dos investidores. (BORGERTH, 2006).

Aplicável a todas as empresas que tenham ações registradas na SEC (*Securities and Exchange Commission*), a SOX tornou obrigatórias medidas de boas práticas de governança corporativa. De acordo com Lemes e Santos (2004), a SOX foi considerada como a maior reforma da legislação societária dos EUA desde os anos 1930.

Retomando o caso brasileiro, o Projeto de Lei do Senado (PLS) 207/2009, proposto pelo Senador José Sarney (PMDB – Bloco da Maioria), figurou como pioneiro, seguido pelo PLS 238/2009 do Senador Álvaro Dias (PSDB – Bloco da Minoria). Ambos abrangiam os mesmos temas: o regime societário, a função social, a fiscalização e o controle da empresa pública e da sociedade de economia mista, além de estabelecer normas para licitações e contratos administrativos.

Sarney apresentou o primeiro projeto de lei no momento em que a maior empresa estatal do país, Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), era alvo de investigações por diversas irregularidades. De acordo com notícia veiculada no

jornal Estadão<sup>7</sup>, técnicos do senado afirmaram que o projeto de lei estava pronto há cerca de um ano, e foi apresentado apenas quando a principal estatal brasileira estava prestes a ser investigada por uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI).

De fato, uma CPI<sup>8</sup> foi instaurada para investigar os indícios de fraudes em licitações e contratos, e superfaturamento em construções na Petrobras.

Oriundo dessa CPI, o PLS nº 12/2010, com o objetivo de regulamentar o procedimento licitatório simplificado para a Petrobras foi incorporado, a pedido do Relator Sen. Tasso Jereissati (PSDB – Bloco da Minoria), ao PLS 207/2009. Foram também apensados a este projeto, por apresentarem estrutura similar, o PLS 220/2009 da Sen. Marisa Serrano (PSDB – Bloco da Minoria), e o PLS 238/2009 do Sen. Álvaro Dias. Dessa forma, foram incorporados três projetos de lei do senado para tramitarem em conjunto ao projeto precursor PLS 207/2009.

Dando sequência ao processo legislativo, o parecer<sup>9</sup> realizado pelo Relator Sen. Tasso Jereissati votou pela aprovação do PLS 207/2009, e pela rejeição dos projetos que haviam sido apensados: PLS 220/2009, PLS 238/2009 e PLS 12/2010.

No entanto, o PLS 207/2009 não chegou a ser votado no senado, ficando paralisado. Retomado em 2013, o projeto teve como novo relator o Sen. Pedro Taques (PDT – Bloco de Apoio ao Governo), pela ocasião do fim da legislatura do Sen. Tasso Jereissati em 2010. O parecer<sup>10</sup> realizado pelo Sen. Pedro Taques se manteve favorável a aprovação do projeto de lei. Porém, o projeto de lei 207/2009 foi arquivado<sup>11</sup> ao final da legislatura em dezembro ano de 2014.

O tema voltou a ser debatido em junho de 2015, quando da instauração de uma Comissão Mista instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, denominada (ATN) nº 3, de 2015, com o

---

<sup>7</sup> A matéria intitulada “Sarney propõe projeto com estatuto das empresas estatais” foi publicada no jornal Estadão em 21 de maio de 2009. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,sarney-propoe-projeto-com-estatuto-das-empresas-estatais,374844>.

<sup>8</sup> A CPI foi instaurada por meio do requerimento 569/2009, publicado no Diário do Senado Federal, ano LXIV, nº 67, de 16 de maio de 2009.

<sup>9</sup> O Relatório Legislativo emitido pelo Sen. Tasso Jereissati foi recebido pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania em 09 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3754386&disposition=inline>.

<sup>10</sup> O Relatório Legislativo emitido pelo Sen. Pedro Taques foi recebido pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania em 13 de março de 2013. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3754395&disposition=inline>.

<sup>11</sup> Arquivamento publicado no Suplemento I do Diário do Senado Federal, ano LXIX, nº 210.



objetivo de regulamentar o estatuto jurídico das empresas estatais. Como presidente dessa comissão foi nomeado o Sen. Tasso Jereissati, ou seja, o mesmo relator dos projetos iniciais de 2009. Derivados dessa comissão, projetos de lei na câmara dos deputados e no senado iriam conceber a Lei 13.303/2016. Tendo o processo legislativo durado aproximadamente um ano, o projeto de lei chegou a ser votado no Senado em regime de urgência.

Ainda, aprovar a lei de responsabilidade das estatais constava da Agenda Brasil<sup>12</sup>, pauta que foi lançada pelo presidente do senado, Renan Calheiros, em agosto de 2015. A Agenda Brasil contempla uma série de ações propostas para a retomada do crescimento do país, tendo sido instituída com os objetivos de reaquecer a economia, aperfeiçoar a segurança jurídica e melhorar o ambiente de negócios.

No ano que antecede a retomada dos estudos para a elaboração da lei de responsabilidade das estatais teve início uma operação para investigar irregularidades na Petrobras. Conhecido como Petrolão<sup>13</sup>, acredita-se que o esquema de desvio de dinheiro, formado por empreiteiras, que organizadas em cartel pagavam propina para altos executivos da estatal e outros agentes públicos, tenha durado aproximadamente dez anos e seja na casa dos bilhões de reais.

Resumidamente, segundo o Ministério Público Federal (MPF), o esquema funcionava da seguinte maneira: as empreiteiras, organizadas em cartel, definiam previamente quem ganharia o contrato e qual seria o preço, enquanto os funcionários da Petrobras, tendo conhecimento do cartel, favoreciam as empreiteiras pré-estabelecidas. O pagamento da propina, que acontecia em espécie, por movimentação no exterior e por meio de contratos celebrados com empresas de fachada ou mediante pagamento de bens, era intermediado por operadores financeiros, enquanto os agentes políticos eram relacionados aos partidos políticos responsáveis por indicar e manter os diretores da Petrobras.

Deflagrada pelo Ministério Público Federal (MPF) em março de 2014, essa operação recebeu o nome de Lava Jato, e mais tarde passou a ser considerada,

---

<sup>12</sup> Os projetos propostos pela Agenda Brasil estão elencados no site do Senado Federal, disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infograficos/2016/10/acompanhe-a-tramitacao-dos-projetos-da-agenda-brasil>.

<sup>13</sup> Fonte: Ministério Público Federal, disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato>.

pelo próprio MPF, como a maior iniciativa de combate a corrupção e lavagem de dinheiro da história do Brasil.

No curso dessa operação foram detidos, principalmente ao longo dos anos 2014 e 2015, ex-diretores da Petrobras, agentes políticos (deputados, senadores, ministros), sócios das maiores empreiteiras do país, dentre outros envolvidos. Até mesmo o ex-presidente da república, Luís Inácio Lula da Silva foi obrigado a prestar depoimento.

Abaixo estão destacadas, por ordem cronológica, as prisões<sup>14</sup> de maior repercussão pela operação Lava Jato:

Março de 2014: foram presos quatro doleiros que comandavam quatro núcleos que trocavam informações e práticas ilícitas entre si: Nelma Kodama, Raul Srour, Alberto Youssef e Carlos Habib Chater. Em seguida, preso Paulo Roberto Costa, ex-diretor de abastecimento da Petrobras;

Novembro de 2014: ex-gerente da Petrobras, Pedro Barusco fecha acordo de delação premiada e se compromete a devolver aos cofres públicos cerca de R\$ 182 milhões, o maior valor já repatriado da história do Brasil;

Janeiro de 2015: preso ex-diretor da área internacional da Petrobras, Nestor Cerveró;

Março de 2015: preso o ex-diretor de serviços da Petrobras, Renato de Souza Duque;

Abril de 2015: primeiras prisões de ex-políticos: ex-deputados André Vargas (PT), Pedro Corrêa (PP) e Luiz Argôlo (SD). Preso também o ex-tesoureiro do PT, João Vaccari Neto;

Junho de 2015: presos os presidentes das empreiteiras Odebrecht e Andrade Gutierrez, respectivamente, Marcelo Bahia Odebrecht, e Otávio Marques de Azevedo;

Agosto de 2015: preso José Dirceu, ex-ministro da casa civil no governo do ex-presidente Lula;

Novembro de 2015: preso o Senador Delcídio do Amaral (PT), líder do governo no Senado, sendo a primeira vez, na história do país, que um senador com

---

<sup>14</sup> As informações relativas às detenções foram retiradas do site do Ministério Público Federal, disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato>.

mandato em exercício é preso. Preso também o banqueiro André Esteves, dono do BTG Pactual;

Fevereiro de 2016: presos João Santana, marqueteiro político, e sua esposa, Mônica Moura;

Maio de 2016: preso João Claudio Genu, ex-assessor do ex-deputado federal José Janene e tesoureiro do Partido Progressista (PP);

Março de 2016: condução coercitiva do ex-presidente Lula

Setembro de 2016: preso ex-ministro da Casa Civil e da Fazenda, Antônio Palocci;

Outubro de 2016: preso ex-presidente da Câmara de Deputados, deputado federal Eduardo Cunha.

As investigações ainda continuam e muitos dos mencionados continuam detidos.

No tocante à repercussão midiática da operação Lava Jato, estudo elaborado por Fontes, Ferracioli e Sampaio (2016) analisou quais foram os enquadramentos predominantes em quatro revistas impressas, de circulação semanal, em um período de 18 meses: entre abril de 2014 e setembro de 2015. As revistas escolhidas foram Carta Capital, Época, IstoÉ e Veja, que com a exceção da Carta Capital, as outras eram as três revistas mais vendidas no país. Juntas, as quatro possuíam circulação semanal em torno de 1,7 milhão de revistas.

Vale destacar o conceito de enquadramento abordado pelo artigo:

Enquadrar é selecionar alguns aspectos de uma realidade percebida e torná-los mais salientes em um texto, promovendo uma definição de problema em específico, uma interpretação causal, uma avaliação moral e/ou uma recomendação de tratamento para o item descrito. (Entman, 1993, p. 52, citado por FONTES; FERRACIOLI; SAMPAIO, 2016, p.243).

No período analisado a revista Veja dedicou 32 capas à Lava Jato, seguida pela Época com 18, Carta Capital com 17 e IstoÉ com 15 capas. Os investigados ou seus advogados e políticos figuravam como os atores mais citados pelas reportagens. As trocas recíprocas de dinheiro e de favores entre os membros do poder público e de partidos políticos com as empresas aparecia como o maior enfoque dado à operação Lava Jato. A relação promíscua entre as empresas e os partidos, os efeitos da operação no mundo político e na economia, e o envolvimento

de todos os partidos na corrupção foram os problemas que mais apareceram nas reportagens. (FONTES; FERRACIOLI; SAMPAIO, 2016).

Ainda sobre os impactos da Lava Jato na mídia, Fernandes (2015) analisou as reportagens do Jornal Nacional, telejornal mais antigo da televisão brasileira, que havia completado 45 anos em 2014, no período de 17 de março de 2014 até 27 de outubro de 2014.

O objetivo do estudo de Fernandes (2015) era verificar a existência do agendamento intermediático do escândalo envolvendo a Petrobras, ou seja, a transferência da mídia impressa para a mídia audiovisual desse escândalo de corrupção.

De acordo com Fernandes (2015, p. 121) “o agendamento intermediático envolve o processo por meio do qual os meios de comunicação selecionam as informações que o público deve conhecer pela ação conciliada, em que uma mídia reproduz a agenda da outra.”

No período analisado, o Jornal Nacional exibiu 128 matérias sobre o escândalo da Petrobras. Das 31 matérias em que ocorreram vazamentos e novas denúncias, 24 foram veiculadas inicialmente pela mídia impressa. Dessa forma, o estudo concluiu a existência do agendamento intermediático entre a mídia impressa e o Jornal Nacional:

“Ao veicular novas denúncias do escândalo, o Jornal Nacional priorizou a agenda dos jornais Folha de S.Paulo, O Estado de S. Paulo, O Globo e das revistas Veja e Época, em contraposição à busca por evidências físicas efetuadas pela equipe de jornalismo da emissora.” (FERNANDES, 2015, p. 122).

A repercussão da operação Lava Jato na agenda governamental fica evidenciada, por exemplo, nos discursos de senadores durante a primeira sessão plenária para a discussão do projeto de lei de responsabilidade das estatais, realizada em dezembro de 2015. Foi enfatizada a aderência do tema da responsabilidade das estatais ao momento vivido pelo país, tendo em vista os escândalos de corrupção na Petrobras trazidos a tona pela operação Lava Jato. De acordo com os senadores este projeto de lei surge como resposta à sociedade, ao passo que visa proteger essas empresas dos interesses meramente políticos.

Abaixo são citadas algumas falas que evidenciam esse entendimento:

Este projeto, Sr. Presidente – eu coloco mais uma vez –, faz parte de um grande esforço que foi feito durante todo esse ano por uma Comissão Mista estabelecida por V. Ex<sup>a</sup> e pelo Presidente da Câmara Federal, **no sentido de que nós pudéssemos dar uma resposta à população a esses inúmeros escândalos e descaminhos que aconteceram na sociedade brasileira e nas empresas estatais nos últimos anos.** Afinal de contas, Senador Aloysio, **boa parte das mazelas que nós estamos sofrendo este ano, principalmente as mazelas morais e a falta de credibilidade que não só a classe política, mas o Poder Executivo em especial está passando, decorre de desvios, de ineficiência e de corrupção nas empresas estatais.**

Presidente Renan, eu queria agradecer a V. Ex<sup>a</sup> por ter colocado o projeto em votação, na medida em que ele – eu acho – **é a resposta que a sociedade brasileira precisa que seja dada a esses desmandos, principalmente os da Petrobras, da Nuclebrás, da Eletrobras, que tanto mal fizeram aos valores deste País.** (SEN. TASSO JEREISSATI, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXX, n° 205, p. 264, grifo nosso).

**Esse é um projeto que eu considero adequado para o momento,** e eu quero concordar com a declaração última de V. Ex<sup>a</sup>, sobre esse projeto de fiscalizar, pois ele vai dar uma **fiscalização maior às estatais, para coibir o que aconteceu nos últimos anos aqui no Brasil, nas estatais, com os desmandos grandes que, de alguma forma, deslustraram a imagem da principal estatal do Brasil, que é a Petrobras.** Portanto, não há como dizer que esta não é a **letra de lei adequada para este momento.** É sim. **A Lei de Responsabilidade Fiscal das Estatais é muito adequada para este momento.** (SEN. OTTO ALENCAR, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXX, n° 205, p. 264, grifo nosso).

**Esse projeto** Senador Tasso, **que é o marco legal das estatais,** da nova gestão das estatais, **é um presente que V. Ex<sup>a</sup> oferece ao nosso País, num momento em que as pessoas estão tão desacreditadas no que acontece aqui nesta Casa.** (SEN. LUCIA VANIA, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXX, n° 205, p. 271-272, grifo nosso).

Certamente, será aprovada por esta Casa e será uma grande contribuição, **principalmente no momento em que a sociedade brasileira está vivendo um estado de desconfiança geral,** e V. Ex<sup>a</sup> foca numa questão fundamental, a transparência, que é o que falta ao Estado brasileiro, que estava faltando e que a democracia nos deu a oportunidade de concretizar. Nós temos avançado muito. O Brasil tem dado saltos importantes na transparência das suas ações públicas, na transparência dos gastos públicos, das receitas públicas, e V. Ex<sup>a</sup> agora contempla a transparência na gestão das empresas estatais. **Isso é fundamental para o País, para que a gente possa se aproximar, para que a gente possa reconstruir as pontes entre a sociedade e a gestão pública brasileira.** (SEN. JOÃO CAPIBERIBE, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXX, n° 205, p. 271-272, grifo nosso).

No contexto público, o ano de 2015 é marcado por manifestações sociais que certamente ficarão marcadas como grandes atos de protestos da história do Brasil. (GOHN, 2016).

As manifestações que refletiam o descontentamento da população com o cenário político se iniciaram nos primeiros meses após a reeleição da presidente da república, Dilma Rousseff. No dia 08 de março de 2015, por ocasião do dia internacional da mulher, Rousseff fez um discurso em rede nacional, por meio da televisão, pedindo paciência e compreensão ao povo brasileiro quanto ao ajuste fiscal. Durante esse pronunciamento, pessoas saíram às janelas de suas casas, gritando e batendo em panelas em forma de protesto ao governo atual. O movimento, que foi organizado em redes sociais dias antes, ficou conhecido como *panelaço*<sup>15</sup>.

Ressalta-se que Rousseff foi eleita para o seu segundo mandato por uma diferença pequena de votos: foram 54,5 milhões de votos, contra 51 milhões do seu adversário, Aécio Neves, resultando assim em um cenário de polarização política. (GOHN, 2016).

Na semana seguinte após o *panelaço*, em 15 de março, novos protestos se espalharam pelas ruas do país. Com apelo baseado na ética e em valores morais, o movimento foi pautado principalmente contra a corrupção. Apesar da divergência quanto ao número de participantes, que segundo a Polícia Militar foi de mais de dois milhões de pessoas, sendo um milhão apenas na cidade de São Paulo, contra 210 mil registrados pelo Instituto Data Folha na mesma cidade, essa foi considerada a maior manifestação política após o movimento Diretas Já em 1984. (GOHN, 2016).

De acordo com Gohn (2016), nos protestos de 15 de março os manifestantes estavam subdivididos em duas correntes: a dos que manifestavam contra a corrupção, particularmente em empresas públicas, apoiando as investigações da Lava Jato na Petrobras, eram contra o Partido dos Trabalhadores e a favor do impeachment da presidente Dilma Rousseff; e a vertente que não era contra o governo de Rousseff como um todo, mas questionavam as políticas atuais, como a do ajuste fiscal.

---

<sup>15</sup> *Panelaço e gritos de 'Fora Dilma' durante fala da presidente na TV; veja vídeos.* Estadão, 08 mar. 2015. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,panelaco-e-gritos-de-fora-dilmadurante-fala-da-presidente-na-tv-veja-videos,1646870>. Com *panelaços*, população faz críticas ao governo durante pronunciamento de Dilma. Agência Brasil, 09 mar. 2015. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2015-03/com-panelacos-populacaofaz-criticas-ao-governo-durante-pronunciamento-de-dilma>.

Com um intervalo de menos de um mês, em 12 de abril novos manifestantes, embora em menor número, saíram as ruas para pedir o impeachment da Presidente da República, demonstrando ainda rejeição ao Partido dos Trabalhadores (PT), partido da presidente. (GOHN, 2016).

Novamente, no dia 16 de agosto de 2015, novas manifestações pró-impeachment foram realizadas por todo o país. Em número menor de participantes em relação a março, mas superior aos protestos de abril, as passeatas pediam o fim da corrupção e exaltavam, por meio de faixas, apoio ao juiz Sérgio Moro, responsável pelos processos da operação Lava Jato na primeira instância.

Vale destacar que as grandes manifestações populares ressurgiram pelas ruas do Brasil em 2013, motivadas pelo aumento da tarifa do transporte público e convocadas pelas redes da internet. Segundo Cardoso e Di Fátima (2013, p. 157) “cerca de 1,4 milhão de pessoas saíram às ruas em mais de 315 cidades brasileiras e 22 capitais, a 20 de junho.”

Relacionando os protestos ocorridos em 2013 e 2015, Castells (2015, citado por GOHN, 2016, p. 141): “as manifestações de 2013 e as de 2015 tem em comum a denúncia de corrupção e o sentimento de que há demandas dos cidadãos que não podem se expressar nos atuais sistemas políticos.”

Para Alonso e Mische (2016), em 2013 o Brasil vivenciou a sua maior onda de protestos em duas décadas. De acordo com as autoras, as reivindicações não foram apenas sobre as tarifas do transporte público, mas também sobre a precariedade dos serviços públicos, a corrupção, a violência, os gastos públicos com a Copa do Mundo e com as Olimpíadas, além de demonstrarem rejeição aos partidos e as instituições políticas.

Cardoso e Di Fátima (2013) compartilham desse mesmo entendimento quanto a pluralidade de causas das manifestações de 2013: embora o elemento mobilizador tenha sido o aumento da tarifa do transporte coletivo, os movimentos demonstraram descontentamento geral com os serviços públicos e o descrédito nas instituições políticas.

Ainda segundo Cardoso e Di Fátima (2013) as manifestações foram inesperadas, pegando de surpresa partidos políticos, parlamentares, jornalistas, intelectuais, empresários e lideranças setoriais.

Voltando à 2015, novas manifestações ocorreram em 13 de dezembro de 2015, poucos dias após o anúncio do pedido de abertura do impeachment da



presidente Dilma Rousseff<sup>16</sup>. O movimento pró-impeachment tomou as ruas de 22 estados e do Distrito Federal, em menor número, porém, se comparado às manifestações que haviam acontecido ao longo do ano em março, abril e agosto.

Paralelamente, ao longo desse ano, houveram atos populares a favor do governo. No entanto, estes movimentos eram menos expressivos.

A onda de protestos continuou em 2016<sup>17</sup>. Em 13 de março, cerca de 3 milhões de pessoas saíram as ruas em todos os estados brasileiros para pedir o impeachment da presidente Dilma Rousseff. Atingindo aproximadamente 239 municípios, essa foi considerada a maior manifestação de rua da história do país após a ditadura militar. O ex-presidente Lula também foi alvo dos manifestantes, que pediam a sua prisão preventiva. Dias antes, Lula havia prestado depoimento para a operação Lava Jato.

Acusada de crime de responsabilidade por descumprimento da meta fiscal, Rousseff foi afastada do cargo de Presidente da República em maio de 2016.

Foi nesse contexto público, político e midiático que o projeto de lei de responsabilidade das estatais foi conduzido. Tanto em 2009 como em 2015, os projetos de lei entraram na agenda do governo em momentos associados à irregularidades envolvendo a Petrobras, que ainda figura como a maior empresa estatal brasileira. No entanto, em 2014 e 2015, a operação Lava Jato, que trouxe a tona o tema da corrupção entre partidos políticos e empresas estatais, foi amparada

<sup>16</sup> O processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff teve início em 2 de dezembro de 2015, de acordo com notícia veiculada pela Agência Senado, disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>.

<sup>17</sup> Cronologia: protestos 2015 a 2016. Acervo Estadão, 11 mar. 2016. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/noticias/acervo,cronologia-protestos-2015-a-2016,12157,0.htm>.

Maior manifestação da democracia brasileira joga Dilma contra as cordas. Segundo estimativas, cerca de três milhões de pessoas foram às ruas nas manifestações deste domingo. El País, São Paulo, Brasília, Rio de Janeiro, 14 mar.2016. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2016/03/13/politica/1457906776\\_440577.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/03/13/politica/1457906776_440577.html)

Manifestantes fazem maior protesto nacional contra o governo Dilma, Todos os estados registraram protestos contra governo neste domingo. Também foram realizados atos de apoio ao governo Dilma, a Lula e o PT. G1, São Paulo, 13 mar.2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/03/manifestacoescontra-governo-dilma-ocorrem-pelo-pais.html>.

Cinco visões: como os protestos vão impactar o processo de impeachment?. BBC Brasil, Brasília, 14 mar. 2016. Disponível em: [http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/03/160311\\_protestos\\_analise\\_ms](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/03/160311_protestos_analise_ms).

Protesto cresce, mas manifestante mantém perfil de alta renda. Folha de São Paulo, São Paulo, 14 mar. 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1749640-protesto-cresce-masmanifestante-mantem-perfil-de-alta-renda.shtml>.



por uma vasta cobertura da mídia, repercutindo ainda nos movimentos sociais em massa que tomaram as ruas do país, que embora pautados por uma pluralidade de objetivos, reivindicando melhores serviços públicos, demonstrando o descrédito nas instituições políticas, e contra a corrupção, contribuíram, inclusive, para o impeachment da Presidente Dilma Roussef.

## 3.2 OS PRIMEIROS PROJETOS DE LEI E A ATUAL LEI DAS ESTATAIS: DA PROPOSTA À SANÇÃO

### 3.2.1 Os primeiros projetos de lei

O ano de 2015 marca a retomada do tema da governança das estatais à pauta parlamentar. No primeiro semestre foram apresentados dois projetos de lei: em março o PLS 167/2015 foi apresentado pelo pelo Sen. Roberto Requião (PMDB – Bloco Maioria), e em junho, proposto pelo Sen. Aécio Neves (PSDB – Bloco da Oposição), o PLS 343/2015.

Na ocasião, as lideranças no senado se encontravam segregadas em cinco blocos de acordo com os respectivos partidos políticos: Bloco de Apoio ao Governo (PT/PDT/PP); Bloco da Maioria (PMDB/PSD); Bloco Parlamentar da Oposição (PSDB/DEM); Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PSB/PPS/PSOL/PCdoB); e Bloco Parlamentar União e Força (PTB/PR/PSC/PRB). (DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXX , nº 83).

O PLS 167/2015, proposto pelo Sen. Requião, abrangia as empresas estatais controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, sendo consideradas empresas estatais as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as respectivas subsidiárias destinadas à exploração de atividade econômica de produção ou de comercialização de bens ou de prestação de serviços.

Eram tratados neste projeto, dentre as disposições gerais e preliminares, a função social e os mecanismos de controle dessas empresas, a organização dos conselhos de administração e fiscal e a responsabilização dos administradores, e regramento para as contratações (licitações e contratos).

Para o cumprimento da sua função social, as empresas deveriam atender a alguns critérios, dentre os quais a maximização de empregos formais diretos e

indiretos, incluindo os grupos sociais das minoriais, a adoção de práticas visando o desenvolvimento econômico, social e regional, e a predominância do interesse coletivo em detrimento da lucratividade.

A autonomia administrativa dessas empresas deveria ser respeitada, assim como critérios técnicos deveriam nortear a escolha dos seus administradores.

No tocante à transparência, relatórios, boletins e demonstrações financeiras deveriam ser emitidas periodicamente.

Além da obrigação de adoção do conselho de administração, o projeto previa a participação de representantes, nesse conselho, para os acionistas minoritários e para os empregados.

Para o conselho fiscal, além da participação assegurada de acionistas minoritários e dos empregados, ao menos dois membros deveriam representar a sociedade civil.

Ainda quanto aos integrantes dos conselhos, o projeto previa a participação de representantes do poder executivo.

Também prevista a punição dos administradores (diretores e conselheiros) pelos danos causados decorrentes de abuso de poder, inclusive por omissão.

Embora o objetivo desse projeto fosse regular o estatuto jurídico das empresas estatais, a justificativa apresentada se referiu apenas às licitações e contratos.

O parecer ao projeto foi realizado em junho pelo Sen. Tasso Jereissati (PSDB – Bloco da Oposição), resultando em um substitutivo, tendo em vista as alterações sugeridas.

Já o projeto de lei apresentado pelo Sen. Aécio Neves tinha como abrangência apenas as empresas no âmbito da União, e o foco exclusivamente em governança corporativa.

Além do estabelecimento de regras para a organização e a composição do conselho de administração e da diretoria, havia a previsão de criação de comitês para supervisionar, acompanhar e aconselhar às diversas esferas da gestão, tais como: comitê financeiro e de investimentos; comitê de remuneração e recursos humanos; comitê de auditoria; comitê de ética e conduta.

Neste projeto, o conselho de administração estaria submetido à Lei das SAs (Lei nº 6.404/1976), composto por um percentual mínimo de membros

independentes, além da qualificação técnica exigida para todos os membros, e a vedação da indicação de ocupantes de cargos no governo ou de partidos políticos.

Da mesma forma, dentre os requisitos para o cargo de diretor estavam a experiência profissional, e não ocupar cargos em partidos políticos ou mesmo exercer os cargos de deputado, de vereador ou cargo de confiança no poder executivo.

O projeto de lei estabelecia, ainda, a adoção, pelas empresas, de políticas de remuneração e contratação, de política financeira e de investimentos, de política de cumprimento de normas, e de um código de ética e conduta.

Havia também a previsão de um plano de negócios contendo as metas anuais e trienais de gestão, bem como planos estratégicos quinquenais.

Os problemas de gestão das empresas estatais foram enfatizados na justificativa de apresentação do projeto de lei:

Os reiterados episódios de desvios e desmandos na gestão das empresas estatais confirmam a necessidade – antecipada pelo próprio legislador Constitucional de 1988 – da edição, pelo poder legislativo, de uma lei que regule a governança das empresas estatais. Pelo exposto, torna-se imperativo a apresentação da presente proposição dispondo sobre as regras gerais de governança corporativa, aplicáveis às sociedades controladas pela União. (SEN. AÉCIO NEVES, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXX , nº 83, p.138)

Embora os projetos tivessem focos diferentes, não apresentavam divergências explícitas, podendo ser considerados complementares. Tanto que termos de ambos foram aproveitados e utilizados nos projetos que culminaram na lei de responsabilidade das estatais posteriormente gerada:

Como base do trabalho desenvolvido por este Relator **foi utilizado o texto de excelência inquestionável que já se encontrava em trâmite no Senado Federal: trata-se do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 167, de 2015, de autoria do Senador Tasso Jereissati.** Além desta proposição, busquei privilegiar também os termos de outros projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional, uma vez que eles revelam que o tema é fonte de preocupação comum a diversos Parlamentares. Nesse sentido, o Anteprojeto assinado pelos Excelentíssimos Presidentes da Câmara dos Deputados, Sr. Eduardo Cunha, e do Senado Federal, Sr. Renan Calheiros, quando da inauguração desta Comissão, **e o PLS nº 343, de 2015, de autoria do Senador Aécio Neves foram guias e referências constantes na elaboração do projeto de lei que agora lhes apresento.** (DEP. ARTHUR DE OLIVEIRA MAIA, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXX, SUP. ao nº 131, p. 3, grifo nosso).

Eu queria apenas adicionar que, principalmente na parte de governança, boa parte – 90% – do seu projeto foi incorporada a esse projeto. (SEN. TASSO JEREISSATI se referindo ao SEN. AÉCIO NEVES, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXX, nº 205, p. 266).

### 3.2.2 A atual Lei das Estatais: da proposta à sanção

Em junho de 2015 uma comissão destinada a apresentar o projeto de lei de responsabilidade das estatais foi instituída por ato conjunto<sup>18</sup> dos presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados.

Formada por 5 senadores (PMDB - Bloco Maioria, PSDB - Bloco da Oposicao, PT – Bloco de Apoio ao Governo e PSD – Bloco Maioria) e 5 deputados (PMDB 2º lugar em número de representantes na câmara, PSD 5º lugar, PSC 13º lugar e SD 12º lugar), a comissão teve como presidente o Sen. Tasso Jereissati (PSDB – Bloco da Oposição), ou seja, o mesmo relator dos primeiros projetos das estatais do ano de 2009.

Ao longo dos trabalhos da comissão foram realizadas três audiências públicas<sup>19</sup> que contaram com apresentações de convidados que representaram os setores público, privado, financeiro e de órgãos de controle.

Na primeira audiência pública estiveram presentes o Diretor da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), o Coordenador de Controle Externo da Área de Infraestrutura do Tribunal de Contas da União (TCU), e o Diretor Executivo, Financeiro, Corporativo e de Relações com Investidores da BM&Fbovespa, além da presença de parlamentares que compunham a comissão.

Realizada na semana seguinte, a segunda audiência pública contou com a participação do Diretor Jurídico e do Gerente Executivo do Banco do Brasil, e da Superintendente de Conhecimento do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC). Foram convidados e não compareceram representantes da Petrobras e da Valec, ausência essa que causou indignação nos parlamentares membros da comissão.

---

<sup>18</sup> Ato Conjunto dos Presidentes do Senado e da Câmara nº 3, de 2015, disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/121539>.

<sup>19</sup> As atas das três audiências públicas foram publicadas no Suplemento “C” ao Diário do Senado Federal, ano LXX, nº 125.

Na terceira e última audiência estiveram presentes o Presidente da Associação de Investidores no Mercado de Capitais, o advogado da Confederação Nacional da Indústria, e o Diretor Executivo da Fundação Falconi. Estavam ainda previstas a participação do Presidente do Conselho Consultivo da Gerdau, e do Diretor Jurídico e de Assuntos Corporativos da AmBev, que não puderam comparecer.

Foram recorrentes, nas apresentações realizadas pelos convidados, as recomendações pertinentes a composição do conselho de administração; aos mecanismos de escolha e avaliação dos administradores; a transparência quanto ao interesse público que motivou a criação da empresa estatal; e a observação da lei 6.404/1976 (lei das sociedades por ações) e das diretrizes da OCDE sobre governança corporativa para as empresas de controle estatal.

A ênfase atribuída à composição do conselho de administração foi justificada pela relevância das responsabilidades deste órgão. É o conselho de administração que define a estratégia da companhia e que elege os membros da diretoria, assim como realiza o monitoramento das atividades destes administradores.

Além da capacidade técnica (formação e conhecimento compatíveis à área de atuação da empresa, e experiência), o conselho deve ser independente.

A independência do conselho de administração diz respeito ao compromisso do conselheiro com a empresa, e não com quem o elegeu. O interesse que deve ser atendido é o interesse da empresa e não do acionista que o indicou. Por esse motivo, devem ser evitados critérios exclusivamente políticos na escolha dos conselheiros, e que ministros, assessores do governo e membros de órgãos públicos em geral não sejam indicados.

Ainda visando o bom serviço que deve ser prestado pelo conselheiro, outro ponto que deve ser observado é a limitação na quantidade de conselhos que o membro possa participar.

Quanto aos mecanismos de escolha e de avaliação dos administradores (diretores e membros do conselho de administração), as recomendações quanto a qualificação dos ocupantes destes cargos seguem a mesma linha indicada para os conselheiros da administração: competência técnica e que sejam evitados ocupantes de cargos próximos ao governo e à política.

Nesse sentido, foi sugerida a criação de um comitê de indicação e de avaliação dos cargos de administradores.

Além do perfil técnico, meritório, outra recomendação é a de que os administradores devem ser avaliados, periodicamente, a fim de se verificar se suas metas, aderentes ao plano de negócios da empresa, estão sendo cumpridas, e dessa forma transmitindo credibilidade à sociedade e ao mercado.

No tocante à transparência e à objetividade, para que se tenha claro qual o fim da empresa estatal, recomendou-se que o interesse público que motivou a criação da empresa pública ou da sociedade de economia mista esteja delimitado em seu estatuto social, havendo assim previsibilidade quanto ao direcionamento da companhia e sua correta utilização para o fim que foi criada.

Outra sugestão recorrente nas audiências foi com relação ao aproveitamento da lei 6.404/1976 (lei das sociedades por ações), que abrange, de antemão, dispositivos que visam a governança corporativa.

Ainda referente ao embasamento teórico, foram indicadas as Diretrizes da OCDE sobre governança corporativa para empresas de controle estatal.

Ao final da terceira e última reunião de audiência pública, estes pontos que foram debatidos e que refletem as recomendações dos participantes foram refletidos nas palavras do relator do projeto de lei, Dep. Arthur Maia:

Penso que existem alguns objetivos dentro daquilo a que nos propomos, daquilo que temos que construir dentro dessa lei.

Primeiro, a independência dos conselhos de administração. Todos os que estiveram aqui, na mesa, Dr. Mauro, todas as pessoas que vieram aqui, sejam de órgãos de controle, sejam de organizações não governamentais, sejam de estatais, de empresas privadas, todos apontaram para a composição dos conselhos de administração como um dos grandes males das estatais brasileiras hoje, porque normalmente não há nenhum critério técnico, normalmente há uma absoluta submissão ao Poder Executivo, que é quem indica, normalmente não há quase nenhum membro independente, normalmente é utilizado inclusive para complementar salários de Ministros e Secretários, que vêm da iniciativa privada, onde ganhavam mais. Eles, integrarem o campo público, precisam ter um complemento de seus salários. Então, esse é um dos pontos que temos que atingir.

[...]

A segunda questão, trazida aqui por todos, é a natural, compreensível e lógica necessidade de que haja capacidade técnica de quem ocupa esses conselhos.

[...]

Outra questão que está naturalmente ligada ao nosso trabalho é fazer uma lei que traga maior nível e mais profundo nível de transparência que essas empresas possam ter. A OCDE, a CVM têm trazido realmente experiências muito interessantes que temos que absorver.

Temos que evitar o imprevisto, temos que evitar o imprevisto! E, dentro dessa ideia de evitar o imprevisto, temos que ter justamente o que foi trazido pelo Dr. Mateus: o plano de negócios. Eu também enxergo que, ainda que tenhamos o interesse público a ser preservado, não há como a empresa

não ter um plano de negócios, para que se saiba onde se está e aonde se quer chegar.

[...]

Penso, como Relator, que os pontos que temos que absorver dentro da nossa lei, agradecendo já a presença de todos vocês e a grande contribuição que deram, é justamente a independência dos conselhos, a tecnicidade dos conselhos, a transparência da empresa, a clara determinação do que seja o propósito negocial da empresa e também o aprofundamento, para que possamos deixar claro a cada empresa o que é o seu objeto social e, mais do que isso, o que é cumprir aquele objeto social.” (DEP. ARTHUR MAIA, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ANO LXX, SUP. “C” AO Nº 125, p. 64).

Após um pedido de prorrogação de prazo, a comissão teve a duração total de cerca de dois meses, tendo como produto final a proposta do projeto de lei de responsabilidade das estatais, que foi encaminhado para a tramitação no senado.

Numerado no senado como PLS 555/2015, o projeto recebeu mais de 90 emendas até a sua primeira discussão no plenário em dezembro de 2015.

O parecer<sup>20</sup> do PLS foi realizado pelo Sen. Tasso Jereissati, que modificou a proposta inicial de acordo com as emendas recebidas, que foram acatadas, acatadas parcialmente ou rejeitadas.

As manifestações de apoio ao projeto enfatizaram a necessidade de mecanismos para coibir os problemas de gestão, desvio de interesse, partidarização política e corrupção nas empresas estatais:

Primeiro eu quero dizer que o Brasil precisa de uma lei como essa, que dê responsabilidade às estatais. O que a gente viu nesses últimos anos foi uma esbórnica com as estatais, um descalabro com estatais, a destruição de algumas estatais. (SEN. CRISTOVAM BUARQUE, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXX, nº 205, p. 271).

Senador Tasso, eu queria primeiro parabenizar V. Ex<sup>a</sup>, já que **esse projeto visa a trazer uma transparência maior à gerência das empresas estatais**. Quero também parabenizar a vedação para que dirigentes partidários possam ocupar cargos nos conselhos de administração dessas empresas. Acho que **é um projeto que o Brasil precisa discutir, até porque hoje há uma partidarização dessas empresas, e muitas vezes o interesse não é o bom serviço ao contribuinte. O interesse é servir a uma máquina partidária**. (SEN. REGUFFE, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXX, nº 205, p. 272, grifo nosso).

---

<sup>20</sup> Parecer nº 1.188/2015 sobre as emendas apresentadas ao Projeto de Lei do Senado nº 555/2015, publicado no Diário do Senado Federal, ano LXX, nº 205, p. 178-263.



Nesse aspecto, eu concordo com V. Ex<sup>a</sup>. Eu quero, primeiro, cumprimentar V. Ex<sup>a</sup> pelo relatório, pela forma como trabalha o projeto. **Eu acho que é necessário e fundamental – depois da situação em que encontramos as empresas estatais em nosso País, todo dia nos noticiários, ou com situação de temeridade ou com situação de corrupção** – um marco legal dessa natureza para dar maior transparência. (SEN. RANDOLFE RODRIGUES, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXX, n° 205, p.275, grifo nosso).

Após requerimento de urgência para a votação do projeto, essa pauta foi retomada à sessão plenária em março de 2016, onde foi aprovada e na sequência encaminhada para a votação na câmara dos deputados.

Novamente, no plenário, os interesses partidários na condução das estatais, a corrupção, e os escândalos envolvendo a Petrobras aparecem nos discursos dos senadores que são favoráveis ao projeto de lei:

Não há apenas isso, mas há também a apropriação do público em favor do privado e em favor de interesses partidários, sobretudo dos governos e dos governantes de plantão.

Portanto, o que traz o Senador Tasso Jereissati é algo reclamado pelo contribuinte brasileiro, que deseja que nossas companhias estatais possam ser mais transparentes, possam alcançar seus resultados, possam justificar sua existência, possam incorporar no seu dia a dia mecanismos e ferramentas que já são há muito utilizados em estatais de outros países, assim como ferramentas do setor privado que podem e devem ser incorporadas.

[...] esses mecanismos vão afastar a pata da politicagem e do patrimonialismo das nossas companhias brasileiras. (SEN. RICARDO FERRAÇO, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXXI, n° 28, p. 53-54).

Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Parlamentares, nós estamos discutindo um projeto, sem dúvida alguma, muito bem apresentado e relatado aqui pelo Senador Tasso Jereissati, o PLS n° 555.

**É importante esclarecer a todos que estão nos assistindo neste momento que a origem, a causa motivadora para que este projeto fosse construído e votado vem em decorrência dos absurdos praticados na Petrobras**, principalmente neste período do Governo do PT, em que as estruturas estatais são utilizadas muito mais como benefício partidário ou atendimento de alguns sindicatos ou filiados a esses sindicatos, ou membros das diretorias dos sindicatos, do que, realmente, do interesse da sociedade brasileira, para cumprir a sua função social e aquilo que é obrigação de toda e qualquer estatal. Como tal, este é um projeto inibidor. É um projeto inibidor ao roubo, ao assalto, ao desvio de função das estatais. (SEN. RONALDO CAIADO, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXXI, n° 28, p. 57)

Um dos principais objetivos deste projeto é reverter a escalada de corrupção em empresas controladas pelo Estado e criar amarras para impedir o uso das empresas para fins políticos e populistas. (SEN. LÚCIA VÂNIA, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXXI, n° 28, p. 64)



Identificado na câmara dos deputados como PL 4.918/2016, também tramitado sob regime de urgência, o projeto de lei foi votado e aprovado em sessão plenária realizada em junho de 2016.

A temática dos discursos dos deputados é semelhante a dos senadores, reconhecendo o necessário avanço para a governança das estatais, justificado pelo histórico de corrupção envolvendo essas empresas:

Sr. Presidente, não tenho a menor dúvida de que este projeto significa um grande avanço com relação à governança das estatais porque estabelece critérios para a nomeação de conselheiros, diretores, além de práticas de licitação e fiscalização. Nós do PSDB temos o orgulho de dizer que o nosso Senador Tasso Jereissati fez um trabalho notável ao proferir parecer a este projeto no Senado Federal. O PSDB vota sim. (DEP. ANTONIO IMBASSAHY, DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, ano LXXI, nº 96, p. 329-330).

Sr. Presidente, nós entendemos que este projeto vem ao encontro do que exige o povo brasileiro. Não podemos mais permitir que as estatais não tenham uma governança mais rígida, mais rigorosa e mais profissional. O povo brasileiro quer que as suas empresas sejam eficientes. É o que nós estamos dando ao povo brasileiro hoje, com este projeto que veio do Senado, ou seja, mais profissionalismo na gestão das empresas estatais. Cumprimos o Relator Arthur Maia e todos aqueles que contribuíram, o nosso voto é sim. (DEP. PAUDERNEY AVELINO, DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, ano LXXI, nº 96, p. 330).

A verdade é que existem várias pessoas presas e outras denunciadas por corrupção praticada em várias estatais. É evidente que um projeto como este serve para a fiscalização das estatais, para que haja nas nossas estatais uma boa gestão. O PRB vota sim. (DEP. MÁRCIO MARINHO, DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, ano LXXI, nº 96, p. 330).

Sr. Presidente, é de fundamental importância a melhoria da gestão e da governança das empresas estatais. O histórico recente, com corrupção, com desmandos, tem demonstrado que é preciso aprimorar a direção e a gestão dessas empresas. (DEP. ALFREDO KAEFER, DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, ano LXXI, nº 96, p. 331).

O encaminhamento é para dizer: chega de aparelhamento! Chega de corrupção! Agora, sim, nós temos um novo momento para comemorar, em homenagem ao povo brasileiro. O PPS vota sim. (DEP. RUBENS BUENO, DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, ano LXXI, nº 96, p. 332).

Sr. Presidente, o PHS vota sim porque entende que o PL 4.918 traz um avanço para a fiscalização das empresas estatais e promove evolução significativa da sua gestão.

É bem verdade que o brasileiro só fecha a porta depois de terem passado a mão. Entendemos que isso está ocorrendo agora. (DEP. CARLOS ANDRADE, DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, ano LXXI, nº 96, p. 332).

Não conseguimos mais conviver com essa crise endêmica, crônica e sistêmica, que é a corrupção. [...] O PROS vota sim. (DEP. EROS BIONDINI, DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, ano LXXI, nº 96, p. 332).

Mesmo que contrários à aprovação do projeto, sob a justificativa de que mais tempo deveria ter sido dedicado às discussões, a importância do tema da governança para as estatais foi reconhecida por alguns deputados, conforme discursos abaixo:

Nós estamos discutindo um projeto que tem 97 artigos. Por isso, há um questionamento do método. Um projeto dessa complexidade, que fala das estatais brasileiras? Quando falamos das estatais brasileiras, falamos de serviços ao público. Nós estamos falando da maior articuladora de programas sociais deste Brasil, que se chama Caixa Econômica; nós estamos falando de empresas que levaram a energia aonde pairava a luz e as marcas das lâmpadas; nós estamos falando de empresas que são absolutamente fundamentais para um projeto de desenvolvimento estratégico, social e econômico deste País. Por isso há um questionamento do método. Um projeto como este não poderia ser discutido no afogadilho nem em regime de urgência.[...]. Portanto, eu diria que é um problema de método. Mas, para além do método, reconhecemos, sem nenhuma dúvida, os avanços. (DEP. ERIKA KOKAY, DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, ano LXXI, nº 96, p. 327).

Sr. Presidente, antes de mais nada, eu quero destacar que nós consideramos importante que se discuta uma nova governança para as estatais. [...] Esse é um tema da maior relevância. Ele precisava ter sido melhor debatido pela Casa. [...] O nosso voto é não. (DEP. ALESSANDRO MOLON, DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, ano LXXI, nº 96, p. 333).

A diminuição das indicações políticas para a ocupação de cargos de administradores em estatais, assim como os principais benefícios que seriam alcançados pela lei, foram citados pelo relator, Dep. Arthur Maia:

Quero dizer, senhoras e senhores, que o texto que nós aprovamos hoje aqui, ao fim e ao cabo, traz três grandes benefícios para as estatais brasileiras.

O primeiro deles é que a estatal passa a ter uma diminuição considerável — uma drástica diminuição, eu diria — das indicações políticas, meramente políticas, porque aqui nós estabelecemos critérios técnicos para que aconteçam as nomeações dos dirigentes estatais e dos membros dos conselhos.

Em segundo lugar, é também muito importante nós estarmos trazendo para essa lei a obrigatoriedade de a empresa estatal cumprir exclusivamente aquilo que justificou a sua fundação. Não pode acontecer, por exemplo, o que vimos com a PETROBRAS em 2014: ela atuar fora da sua ação, a de explorar petróleo e gás, para comprar gasolina mais cara do exterior e vendê-la mais barata no Brasil, a fim de conter inflação. Ela passou,

portanto, a atuar na macroeconomia, o que não é o propósito da PETROBRAS.

O terceiro ponto muito significativo desta lei é nós trazermos para o âmbito das licitações dessas empresas estatais uma compliance, um ordenamento que até então não existia. (DEP. ARTHUR OLIVEIRA MAIA, DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, ano LXXI, n° 96, p. 312).

Remetidas ao senado por meio do Substitutivo da Câmara dos Deputados (SCD) n° 03/2016, as alterações propostas por esta casa foram praticamente rejeitadas em sua totalidade pelo Sen. Tasso Jereissati e aprovadas em sessão plenária ainda em junho, dado requerimento de urgência pelos líderes partidários.

Mais uma vez a corrupção e a operação Lava Jato aparecem nos discursos favoráveis a aprovação da lei:

Esse anseio das mudanças que nós fizemos no PLS é vocalizado pela imprensa, em especial, à luz dos escândalos de corrupção e uso político daquelas empresas estatais, objeto de investigação do Ministério Público e da Polícia Federal. (SEN. TASSO JEREISSATI, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXXI, n° 90, p. 47).

Deus queira que nós possamos, em um espaço de tempo curto, ter a chance de implantar a meritocracia, principalmente nas empresas estatais, na administração indireta da República, para que casos, como aos que estamos assistindo, de corrupção não aconteçam mais, e casos de má gestão, que estão ocorrendo, também não aconteçam mais. (SEN. JOSÉ AGRIPIANO, DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, ano LXXI, n° 90, p. 48).

Foram vetados, no total, onze dispositivos, dos quais cinco são destacados, quais sejam: a proibição de acumulação dos cargos de diretor-presidente e membro do conselho de administração; a responsabilidade solidária do conselho de administração; a restrição a proteção dos acionistas minoritários; e a quota mínima de ações na bolsa de valores, citados abaixo:

inciso VII do art. 13:

“VII - vedação à acumulação de cargos de diretor ou de diretor-presidente e de membro do Conselho de Administração pela mesma pessoa, mesmo que interinamente;”

caput do art. 21:

“Art. 21. O Conselho de Administração responde solidariamente, na medida de suas obrigações e competências, pela efetiva implementação de suas deliberações.”

parágrafo único do art. 21:

“Parágrafo único. Excetuada a atuação do diretor em desconformidade com os deveres e as responsabilidades estabelecidos nos artigos. 153 a 159 da Lei n° 6.404, de 15 de dezembro de 1976, as deliberações do Conselho de Administração que resultarem em decisões condicionadas ao exercício de atividades ou ao desempenho de tarefas por parte dos diretores não

excluem a responsabilidade de seus membros pela consecução dos objetivos traçados.”

§ 5º do art. 22:

“§ 5º O exercício da faculdade de que trata o art. 141 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, estará prejudicado caso impossibilite a indicação de pelo menos 1 (um) membro independente para o Conselho de Administração.”

§ 2º do art. 91:

“§ 2º A sociedade de economia mista com ações listadas em ambiente de bolsa de valores e constituída até a data de entrada em vigor desta Lei terá o prazo de 10 (dez) anos, a contar da data de entrada em vigor desta Lei, para manter pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) de suas ações em circulação no mercado.” (VETO nº 27/2016).

Os demais pontos vetados (seis dispositivos) foram referentes à licitações e contratos.

Sancionada, em 30 de junho de 2016, pelo presidente da república interino, Michel Temer, a lei recebeu o número 13.303/2016, estabelecendo um prazo de dois anos para as empresas se adequarem às suas determinações.

## **4 ASPECTOS DA LEI Nº 13.303/2016: TEORIA E PRÁTICA**

Os elementos trazidos pela lei em questão serão analisados neste capítulo sob a ótica das teorias apresentadas neste trabalho, com o propósito de demonstrar a associação da teoria a realidade.

### **4.1 ASPECTOS DA LEI Nº 13.303/2016 À LUZ DA TEORIA DA CAPTURA**

No que tange às empresas estatais, a captura se manifesta, predominantemente, pelo uso dessas empresas, pelos agentes políticos, para fins político-partidários que se sobrepõem aos objetivos empresariais para os quais as empresas foram criadas e para empregar pessoas que não possuem a qualificação adequada para o exercício de funções estratégicas nessas empresas, assim como para empregar amigos e familiares.

Ainda, a captura tratada como captura oculta, representada pela prática de atos de corrupção, é refletida nas empresas estatais pelos desvios de recursos por meio de fraudes em contratações de fornecedores, superfaturamento de contratos, dentre outras irregularidades.

Em suma, a captura das empresas estatais pode ser expressada pelo desvio de finalidade e pelo mau uso dessas empresas.

Tais problemas resultantes da captura, como o uso político-partidário das empresas, as nomeações em cargos públicos com fins exclusivamente políticos ou salariais, e a corrupção, foram recorrentes nos discursos dos parlamentares ao longo do processo de elaboração da lei de responsabilidade das estatais aqui estudada e constam do capítulo anterior que trata do histórico dessa lei.

A operação Lava Jato, também já explorada nesse trabalho, denota a captura na forma de corrupção, em que grupos de interesse, representados por um cartel de empreiteiras, pagavam propina à agentes políticos e à diretores da estatal em troca de contratos superfaturados.

As medidas corretivas para estes problemas decorrentes da captura, e consequente aprimoramento de gestão destas empresas, foram debatidas pelos especialistas nas audiências públicas que precederam ao projeto de lei, também já abordadas no capítulo dedicado ao histórico da lei. De forma sintética, as soluções propostas foram a qualificação técnica para os administradores das empresas, a

independência do conselho de administração, a avaliação de desempenho dos administradores, a delimitação do interesse público para o qual a empresa foi criada, e o aproveitamento do disposto na Lei das SAs quanto a apresentação e divulgação das demonstrações financeiras.

Nesse sentido, a Lei nº 13.303/2016 surge como uma ação mitigadora para o risco de captura das empresas estatais, e suas principais determinações serão elencadas a seguir.

Quanto às nomeações para os cargos de diretores e de conselheiros, a lei traz consigo a exigência de qualificação técnica, como a experiência profissional e a formação acadêmica compatíveis com a área de atuação da empresa, e o não enquadramento nas condições de inelegibilidade de acordo com a legislação, detalhados no artigo 17, citado abaixo:

Art. 17º. Os membros do Conselho de Administração e os indicados para os cargos de diretor, inclusive presidente, diretor-geral e diretor-presidente, serão escolhidos entre cidadãos de reputação ilibada e de notório conhecimento, devendo ser atendidos, alternativamente, um dos requisitos das alíneas “a”, “b” e “c” do inciso I e, cumulativamente, os requisitos dos incisos II e III:

I - ter experiência profissional de, no mínimo:

a) 10 (dez) anos, no setor público ou privado, na área de atuação da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou em área conexas àquela para a qual forem indicados em função de direção superior; ou

b) 4 (quatro) anos ocupando pelo menos um dos seguintes cargos:

1. cargo de direção ou de chefia superior em empresa de porte ou objeto social semelhante ao da empresa pública ou da sociedade de economia mista, entendendo-se como cargo de chefia superior aquele situado nos 2 (dois) níveis hierárquicos não estatutários mais altos da empresa;

2. cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS-4 ou superior, no setor público;

3. cargo de docente ou de pesquisador em áreas de atuação da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

c) 4 (quatro) anos de experiência como profissional liberal em atividade direta ou indiretamente vinculada à área de atuação da empresa pública ou sociedade de economia mista;

II - ter formação acadêmica compatível com o cargo para o qual foi indicado; e

III - não se enquadrar nas hipóteses de inelegibilidade previstas nas alíneas do inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010. (LEI Nº 13.303/2016).

Das proibições para o exercício desses cargos, com vistas a evitar conflitos de interesses, estão a de representantes do órgão regulador a que a empresa está sujeita, de ministros e secretários estaduais e municipais, de dirigentes de partido político, de titulares de mandato no legislativo, de ocupantes de cargo em

organização sindical, de atuantes em campanha eleitoral nos últimos três anos, de quem tenha firmado relação comercial como fornecedor ou comprador com o controlador da empresa, dentre outras vedações, citadas integralmente abaixo:

Art. 17º [...]

§ 2º É vedada a indicação, para o Conselho de Administração e para a diretoria:

I - de representante do órgão regulador ao qual a empresa pública ou a sociedade de economia mista está sujeita, de Ministro de Estado, de Secretário de Estado, de Secretário Municipal, de titular de cargo, sem vínculo permanente com o serviço público, de natureza especial ou de direção e assessoramento superior na administração pública, de dirigente estatutário de partido político e de titular de mandato no Poder Legislativo de qualquer ente da federação, ainda que licenciados do cargo;

II - de pessoa que atuou, nos últimos 36 (trinta e seis) meses, como participante de estrutura decisória de partido político ou em trabalho vinculado a organização, estruturação e realização de campanha eleitoral;

III - de pessoa que exerça cargo em organização sindical;

IV - de pessoa que tenha firmado contrato ou parceria, como fornecedor ou comprador, demandante ou ofertante, de bens ou serviços de qualquer natureza, com a pessoa político-administrativa controladora da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou com a própria empresa ou sociedade em período inferior a 3 (três) anos antes da data de nomeação;

V - de pessoa que tenha ou possa ter qualquer forma de conflito de interesse com a pessoa político-administrativa controladora da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou com a própria empresa ou sociedade.

§ 3º A vedação prevista no inciso I do § 2º estende-se também aos parentes consanguíneos ou afins até o terceiro grau das pessoas nele mencionadas.

§ 4º Os administradores eleitos devem participar, na posse e anualmente, de treinamentos específicos sobre legislação societária e de mercado de capitais, divulgação de informações, controle interno, código de conduta, a Lei no 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção), e demais temas relacionados às atividades da empresa pública ou da sociedade de economia mista.

§ 5º Os requisitos previstos no inciso I do caput poderão ser dispensados no caso de indicação de empregado da empresa pública ou da sociedade de economia mista para cargo de administrador ou como membro de comitê, desde que atendidos os seguintes quesitos mínimos:

I - o empregado tenha ingressado na empresa pública ou na sociedade de economia mista por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos;

II - o empregado tenha mais de 10 (dez) anos de trabalho efetivo na empresa pública ou na sociedade de economia mista;

III - o empregado tenha ocupado cargo na gestão superior da empresa pública ou da sociedade de economia mista, comprovando sua capacidade para assumir as responsabilidades dos cargos de que trata o caput. (LEI Nº 13.303/2016).

Quanto à composição do conselho de administração é prevista a garantia de representante dos empregados e dos acionistas minoritários, a vedação de participar como membro em mais de dois conselhos e a participação de ao menos um membro



independente, devendo a independência do conselho ser respeitada pelo acionista controlador. (LEI 13.303/2016, arts. 14º; 19º; 20º; 22º).

De forma que o cumprimento das metas empresariais seja averiguado, os administradores e membros dos comitês deverão ser submetidos anualmente a uma avaliação de desempenho, individual e coletiva. (LEI nº 13.303/2016, art. 13º).

Das responsabilidades da diretoria constam a apresentação de um plano de negócios para o ano seguinte e da estratégia de longo prazo que contemple um período de 5 anos, assumindo o compromisso com metas e resultados específicos, que deverão ser aprovados e fiscalizados pelo conselho de administração. (LEI nº 13.303/2016, art. 23º).

Visando o direcionamento adequado da empresa, de forma que o desvio de finalidade seja evitado, o interesse público que motivou a sua criação deverá estar explicitado em carta anual subscrita pelo conselho de administração. Atendendo também aos requisitos de transparência, deverão constar da carta anual os compromissos relativos as políticas públicas assumidos pela empresa, a adequação do estatuto social ao objetivo de criação da empresa, a divulgação ao público de uma carta anual de governança corporativa, explicitando não somente as demonstrações financeiras, como as políticas e práticas de governança corporativa, inclusive a remuneração da administração. (LEI nº 13.303/2016, art. 8º).

Dentre as obrigações da empresa estatal estão relacionadas a função social de realização do interesse coletivo ou de imperativo de segurança nacional, devendo ser perseguido o acesso de consumidores aos produtos e serviços ofertados pela empresa pública ou sociedade de economia mista. (LEI nº 13.303/2016, art. 27º).

Visando o atendimento aos requisitos de integridade corporativa e a prevenção de atos ilícitos, as empresas estatais deverão elaborar um código de conduta, instituir um canal de denúncias juntamente com mecanismos de proteção ao denunciante, e fornecer anualmente treinamento aos empregados e administradores sobre o código de conduta e integridade. (LEI nº 13.303/2016, art. 9º).

O comitê de auditoria também deverá estar preparado para receber denúncias, inclusive sigilosas, em questões relacionadas ao escopo de suas atividades. (LEI nº 13.303/2016, art. 24º).

Quanto às demonstrações financeiras, sua elaboração e auditoria deverão obedecer a lei das SAs - Lei nº 6.404/1976. (LEI nº 13.303/2016, art. 7º).



Para que excessos sejam evitados, as despesas com publicidade e patrocínio serão limitadas a um percentual da receita operacional bruta da empresa, especialmente em anos eleitorais. (LEI nº 13.303/2016, art. 93º).

As sanções previstas na lei anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) se aplicam às empresas atingidas pela lei de responsabilidade das estatais. (LEI nº 13.303/2016, art. 94º).

#### 4.2 ASPECTOS DA LEI Nº 13.303/2016 À LUZ DA TEORIA DO AGENDAMENTO

Prevista na Constituição Federal desde 1998, a instituição de lei para dispor sobre o estatuto das empresas estatais chegou à pauta da agenda governamental em 2009, quando da apresentação do primeiro projeto de lei pelo Senador José Sarney.

Nesse mesmo ano foram apresentados mais dois projetos de lei similares, respectivamente pelos senadores Marisa Serrano e Álvaro Dias.

Ainda em 2009, uma CPI foi criada para averiguar os indícios de fraudes em licitações e contratos da Petrobras, que resultou em um projeto de lei do senado para regular a contratação de obras, serviços, alienações e aquisições nesta estatal.

Todos estes projetos de lei similares, inclusive o oriundo da CPI da Petrobras, foram incorporados ao primeiro projeto, proposto pelo Sen. Sarney, para serem tratados em conjunto.

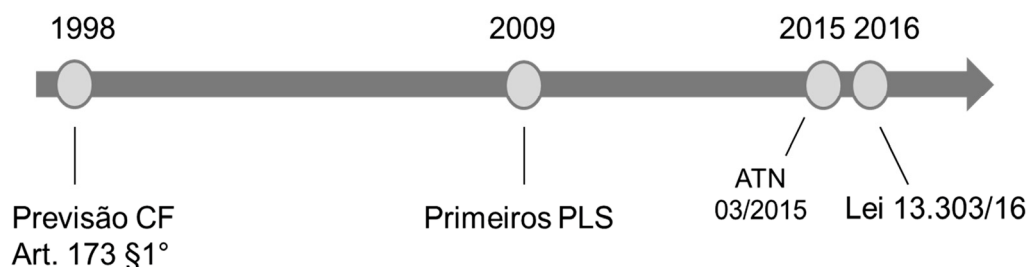
Os pareceres favoráveis à continuidade do projeto de lei foram realizados nos anos de 2010 e de 2013. No entanto, em 2014 o projeto foi arquivado.

No tocante à repercussão midiática e à repercussão da opinião pública, de que tratam a agenda midiática e a agenda pública, não foram encontradas evidências da pauta relativa às estatais nesse primeiro momento em que a questão foi tratada pela agenda do governo.

De volta à pauta governamental em 2015, primeiramente por projeto apresentado pelo Sen. Roberto Requião, seguido de projeto do Sen. Aécio Neves, o tema da responsabilidade das estatais ganhou força com a publicação do ato conjunto da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (ATN 03 de 2015). Decorrente deste ato conjunto, o processo legislativo, que foi composto por três audiências públicas, votação no plenário do Senado Federal, votação no plenário da

Câmara dos Deputados e votação no plenário do Senado novamente, culminando na aprovação da Lei nº 13.303, durou aproximadamente um ano.

FIGURA 2 – LEI DAS ESTATAIS: LINHA DO TEMPO



FONTE: O autor (2018)

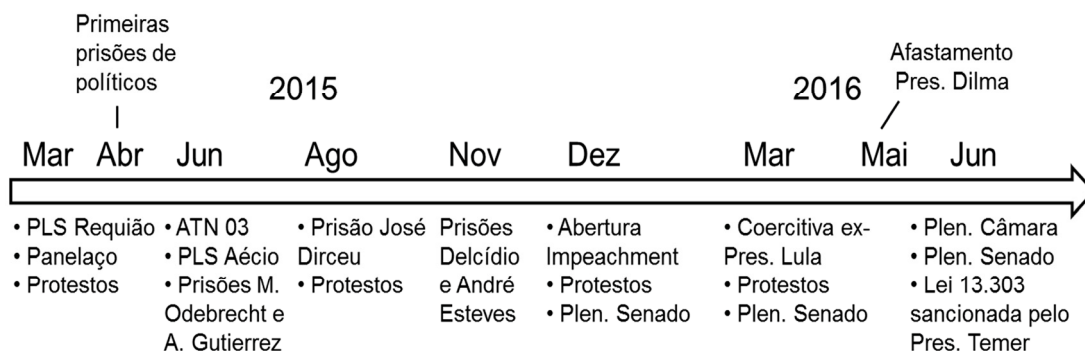
Já em 2015 e 2016, a temática das empresas estatais e do sentimento da sociedade em relação às instituições públicas, ao governo e aos partidos políticos estavam presentes na pauta da mídia e do público.

As investigações dos casos de corrupção envolvendo a Petrobras tiveram ampla cobertura midiática. Quase uma centena de capas das revistas com maior circulação no país foram publicadas em um período de dezoito meses, assim como mais de uma centena de reportagens foram exibidas pelo jornal mais antigo da televisão brasileira.

Na agenda pública, foram registradas manifestações populares que entraram para a história do país. Destacaram-se, pela sua magnitude, quatro protestos que ocorreram no período compreendido entre março de 2015 e março de 2016, quando milhões de brasileiros saíram as ruas para expressar o seu descontentamento com o governo, com a política, com as instituições públicas e com a corrupção. Inclusive, a operação Lava Jato era exaltada pelos manifestantes.

A figura abaixo sintetiza, em uma linha do tempo, estes principais fatos que repercutiram na mídia e no público no período de tramitação do projeto que dá origem à Lei 13.303:

FIGURA 3 – PRINCIPAIS FATOS – AGENDAS: GOVERNO, MÍDIA E PÚBLICO



FONTE: O autor (2018)

Utilizando o Modelo de Kingdon, que é o mais adequado para explicar o acesso de uma questão a agenda governamental em períodos de instabilidade, quando as escolhas estão sujeitas ao contexto, é possível identificar a junção entre os fluxos de problemas, soluções e político que levaram à abertura da janela de oportunidade para a aprovação da Lei nº 13.303/2016.

No fluxo de problemas, as ações da operação Lava Jato largamente divulgadas pela mídia e as manifestações populares contra o governo e contra a corrupção constituíram os eventos focalizadores que chamaram a atenção dos atores capazes de formular políticas públicas.

No fluxo de soluções, considerou-se a elaboração e o estudo de um projeto de lei que fosse tecnicamente viável e que funcionasse como uma resposta às demandas da sociedade.

No fluxo político, o humor nacional ficou evidenciado quando da aprovação do projeto de lei, pelos parlamentares das duas casas do poder legislativo, praticamente por unanimidade, demonstrando assim o mesmo sentimento com relação à pauta da gestão das estatais.

Também integrante do fluxo político, com capacidade de influência sobre a agenda, as mudanças no governo ocorreram durante esse processo de elaboração da lei das estatais. A votação no plenário da câmara dos deputados e a última votação no plenário do senado aconteceram no mês que sucedeu o afastamento da Presidente da República Dilma Rousseff. A lei de fato foi sancionada pelo Presidente

da República Interino Michel Temer, que a considerou um ato moralizador<sup>21</sup> para a administração pública brasileira.

Dentre os atores visíveis nesse processo, que são aqueles capazes de definir a agenda, destacaram-se os políticos e a mídia. Os parlamentares, salientados pela capacidade de propor soluções para as questões pautadas, além de considerados atores visíveis, de fato foram atores centrais não apenas contribuindo para o conteúdo da lei, como votando sua aprovação ou não aprovação.

---

<sup>21</sup> Expressão utilizada pelo Presidente da República Interino Michel Temer, de acordo com a notícia publicada no Portal Planalto, disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2016/06/temer-agradece-ao-congresso-nacional-pela-aprovacao-da-lei-das-estatais>

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Importantes no processo de industrialização brasileiro, principalmente nas décadas de 1940 e 1950, que sucederam a Crise de 1929, as empresas estatais brasileiras, ainda hoje, são representativas na economia do país.

Originalmente criadas para gerar desenvolvimento econômico, fornecer serviços de utilidade pública e corrigir falhas de mercado, por vezes estas empresas acabam sendo utilizadas para atender interesses que se sobrepõem à estas finalidades.

Visando regular o estatuto jurídico das empresas estatais, foi incluída, na Constituição Federal, em 1998, a previsão de lei que abrangesse a função social e as formas de fiscalização das estatais pelo Estado e pela sociedade, a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, as regras para licitações e contratos, a formação dos conselhos de administração e fiscal, e os mandatos, responsabilidades e desempenho dos administradores.

Consoante esta disposição constitucional, os primeiros projetos de lei surgiram onze anos depois, em 2009, coincidindo com uma CPI instaurada para investigar indícios de fraudes em licitações e contratos na Petrobras. No entanto, o processo legislativo não evoluiu, resultando no arquivamento desses projetos.

De volta à pauta parlamentar em 2015, a tramitação do projeto que deu origem à lei de responsabilidade das estatais, Lei nº 13.303 de 2016, durou aproximadamente um ano.

Paralelamente às discussões que resultaram nessa lei, o momento vivido pelo país foi marcado pela maior investigação de corrupção e lavagem de dinheiro da sua história, envolvendo a Petrobras, sua maior estatal, e por um ciclo de protestos de magnitude não registrada há vinte anos, desde o movimento Diretas Já.

A teoria da captura, conhecida também como teoria dos grupos de interesse, permite compreender a necessidade de um regramento para assegurar que os objetivos que justificaram a criação das empresas estatais não sejam desviados. Nesse sentido, a Lei nº 13.303 promulgada atua como ação mitigadora para o risco da captura das estatais.

Tendo em vista a lacuna de aproximadamente dezoito anos para a aprovação desta lei, a teoria do agendamento oferece fundamentos para entender o momento favorável à sua sanção. A pauta das empresas estatais estava presente

na mídia, decorrente das investigações da operação Lava Jato, repercutindo nas manifestações populares juntamente com a insatisfação em relação ao governo e às instituições políticas. Assim, as agendas da mídia e do público convergiram com o retorno do tema das estatais à agenda governamental.

Sancionada em 30 de junho de 2016, pelo Presidente da República Interino Michel Temer, a Lei nº 13.303, aplicável às empresas públicas e às sociedades de economia mista no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, prevê um prazo de vinte e quatro meses para as empresas se adaptarem às suas determinações, que se findará em junho de 2018. Somente a partir deste momento será possível averiguar os efeitos e a efetividade esperadas pelo seu cumprimento.

## REFERÊNCIAS

ALONSO, A.; MISCHKE, A. Changing Repertoires and Partisan Ambivalence in the New Brazilian Protests. **Journal of the Society for Latin America Studies**, Bulletin of Latin American Research, Oxford, 2016.

AMORIM, G.; BARELLA, M. **Governança Corporativa das Empresas Estatais Federais Brasileiras**. In: Perfil das Empresas Estatais Federais, ano base 2014, Brasil. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Brasília, 2015. Disponível em: < <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/publicacoes/perfil-das-empresas-estatais/ano-base-2014>>. Acesso em: 02 set. 2017.

BÄCHTOLD, F. Protesto cresce, mas manifestante mantém perfil de alta renda. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 mar. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1749640-protesto-cresce-mas-manifestante-mantem-perfil-de-alta-renda.shtml>>. Acesso em 07 set. 2009.

BAGATIN A. C. **O problema da captura das agências reguladoras independentes**. 216 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito, Setor Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

BATISTA, L. Cronologia: protestos 2015 a 2016. **Acervo Estadão**, 11 mar. 2016. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/noticias/acervo,cronologia-protestos-2015-a-2016,12157,0.htm>>. Acesso em 12 set. 2017.

BERGAMASCO, D. Panelaço e gritos de 'Fora Dilma' durante fala da presidente na TV; veja vídeos. **Estadão**, 08 mar. 2015. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,panelaco-e-gritos-de-fora-dilma-durante-fala-da-presidente-na-tv-veja-videos,1646870>>. Acesso em: 07 set. 2017.

BOEHM, F. Corrupción e captura en la regulación de los servicios públicos. **Revista de Economía Institucional**, Bogotá, vol. 7, n. 13, p. 245-263, jul./dez. 2005.

\_\_\_\_\_. **Regulatory capture revisited** – lessons from economics of corruption. No prelo.

BOLETIM DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS. **Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão**, Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais. Brasília, vol. 1, abr. 2017. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/publicacoes/boletim-das-empresas-estatais>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

BORGERTH, V. M. C. **SOX: Entendendo a Lei Sarbanes-Oxley**. São Paulo: Thomson, 2006.

BRASIL, F. G.; CAPELLA, A. C. N. **O Processo de Agenda-Setting para os Estudos das Políticas Públicas**. RP3 - Revista de Pesquisa em Políticas Públicas, Edição nº 06, Brasília, jan./jun. 2015.

BRASIL. **Congresso Nacional**. Câmara dos Deputados. Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano LXXI, nº 96, 15 jun. 2016, p. 225-404. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020160615000960000.PDF#page=>>. Acesso em: 08 set. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 08 set. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, ano CLIII, nº 125, 1º jul. 2016. Seção 1, p. 1.

BRASIL. **Ministério Público Federal**. Caso Lava Jato. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato>>. Acesso em: 10 set. 2017.

BRASIL. Secretaria Legislativa do Congresso Nacional. **Estudo do veto nº 27/2016**, Veto Parcial aposto ao Projeto de Lei do Senado nº 555 de 2015, nº 4.918/16, na Câmara dos Deputados. Brasília, 15 jul. 2016. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-etter/documento?dm=3638476&disposition=inline>>. Acesso em: 28 out. 2017.

BRASIL. **Senado Federal**. Acompanhe a tramitação dos projetos da Agenda Brasil. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/infograficos/2016/10/acompanhe-a-tramitacao-dos-projetos-da-agenda-brasil>>. Acesso em: 10 set. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LXIV, nº 67, 16 mai. 2009, p. 17518-17520. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=121&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=182>>. Acesso em: 25 set. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LXIX, sup. I ao nº 210, 23 dez. 2014, p. 35. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=19302&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=76>>. Acesso em: 28 set. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LXX, nº 81, 02 jun. 2015, p. 8-9. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=19498&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=664>>. Acesso em: 19 set. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LXX, nº 83, 04 jun. 2015, p. 133-145. Disponível em:



<<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=19505&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=348>>. Acesso em: 29 set. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LXX, sup. C ao nº 125, 18 ago. 2015, p. 10-66. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=20309&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=68>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LXX, sup. ao nº 131, 26 ago. 2015, p. 3-32. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=19750&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=34>>. Acesso em: 29 set. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LXX, nº 205, 16 dez. 2015, p. 174-277. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=19979&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=606>>. Acesso em: 18 set. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LXXI, nº 28, 16 mar. 2016, p. 48-88. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=20272&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=732>>. Acesso em: 18 set. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LXXI, nº 90, 22 jun. 2016, p. 9-55. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=20475&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=768>>. Acesso em: 10 set. 2017.

BRASIL. **Senado Federal**. Relatório Legislativo. Brasília, Gabinete do Senador Tasso Jereissati, 09 dez. 2010. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3754386&disposition=inline>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

BRASIL. **Senado Federal**. Relatório Legislativo. Brasília, Gabinete do Senador Pedro Taques, 13 mar. 2013. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3754395&disposition=inline>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

CAPELLA, A. C. N. **Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas**. Artigo publicado na Revista Brasileira de Informações Bibliográficas em Ciências Sociais (BIB), nº 61. São Paulo, ANPOCS, 2006.

CARDOSO, G.; DI FÁTIMA, B. **Movimento em rede e protestos no Brasil**: Qual gigante acordou? Revista ECO-POS, Dossiê Mídia, Intelectuais e Política, v. 16, n. 2, p. 143-176, Rio de Janeiro, mai./ago. 2013.

DAL BÓ, E. Regulatory capture: a review. **Oxford Review of Economic Policy**, Oxford, vol. 22, n. 2, p. 203-225, jul. 2006.

FERNANDES, C. M. **Da mídia impressa à audiovisual**: o agendamento intermediário do escândalo da Petrobras no Jornal Nacional. *Líbero*, São Paulo, v. 18, n. 35, p. 111-122, jan./jun. 2015.

FONTES, G. S.; FERRACIOLI, P.; SAMPAIO, R. **Petrolão na mídia: O** enquadramento de 18 meses da operação lava jato nas revistas impressas. *Revista Agenda Política*, São Carlos, Vol.4, n° 3, p.238-266, set./dez. 2016.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GOHN, M. G. M. **Manifestações de protesto nas ruas no Brasil a partir de Junho de 2013: novíssimos sujeitos em cena**. *Revista Diálogo Educacional*, Curitiba, v. 16, n. 47, p. 125-146, jan./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=189145380007>>. Acesso em: 12 out. 2017.

GOMIDE, A. A. Agenda governamental e o processo de políticas públicas: O projeto de lei de diretrizes da política nacional de mobilidade urbana. **Texto para Discussão nº 1334**, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2008.

GOY, L. Sarney propõe projeto com estatuto das empresas estatais. **Agência Estado**, 21 de mai. 2009. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,sarney-propoe-projeto-com-estatuto-das-empresas-estatais,374844>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

LEMES, S.; SANTOS, L. A. A. (2004), **A Lei Sarbans-Oxley: uma tentativa de recuperar a credibilidade do mercado de capitais norte-americano**. Trabalho apresentado em Congresso USP de Controladoria e Contabilidade: Demandas Sociais e Emergentes e a Pesquisa Contábil, São Paulo, 2004.

MANIFESTANTES fazem maior protesto nacional contra o governo Dilma, Todos os estados registraram protestos contra governo neste domingo. Também foram realizados atos de apoio ao governo Dilma, a Lula e o PT. **G1**, São Paulo, 13 mar. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/03/manifestacoes-contra-governo-dilma-ocorrem-pelo-pais.html>>. Acesso em: 07 set. 2017.

MUELLER, B. Regulação, informação e política: uma resenha da teoria política positiva da regulação. **Revista Brasileira de Economia de Empresas**, Brasília, vol. 1, n. 1, p. 9-29, set./dez. 2001.

NOTÍCIA Temer agradece ao Congresso Nacional pela aprovação da Lei das Estatais. **Portal Planalto**, Brasília, 22 jun. 2016. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2016/06/temer-agradece-ao-congresso-nacional-pela-aprovacao-da-lei-das-estatais>>. Acesso em: 11 mar. 2018.

PEDUZZI, P. Com painéis, população faz críticas ao governo durante pronunciamento de Dilma. **Agência Brasil**, 09 mar. 2015. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2015-03/com-panelacos-populacao-faz-criticas-ao-governo-durante-pronunciamento-de-dilma>>. Acesso em: 07 set. 2017.

PELTZMAN S. A teoria econômica da regulação depois de uma década de desregulação. 1989. In: MATTOS, P. (coord.). **Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano**. São Paulo: Editora 34, 2004. p. 81-127.

POSNER R. A. Teorias da regulação econômica. 1974. In: MATTOS, P. (coord.). **Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano**. São Paulo: Editora 34, 2004. p. 49-80.

ROSSI, M. Maior manifestação da democracia brasileira joga Dilma contra as cordas. Segundo estimativas, cerca de três milhões de pessoas foram às ruas nas manifestações deste domingo. **El País**, São Paulo, Brasília, Rio de Janeiro, 14 mar. 2016. Disponível em:  
<[https://brasil.elpais.com/brasil/2016/03/13/politica/1457906776\\_440577.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/03/13/politica/1457906776_440577.html)>. Acesso em 07 set. 2017.

SALGADO, L. H. Agências regulatórias na experiência brasileira: um panorama do atual desenho institucional. **Texto para discussão nº 941**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Rio de Janeiro, 2003.

SANTOS L. A. **Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas** – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. 526 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

SCHREIBER, M. Cinco visões: como os protestos vão impactar o processo de impeachment?. **BBC Brasil**, Brasília, 14 mar. 2016. Disponível em:  
<[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/03/160311\\_protestos\\_analise\\_ms](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/03/160311_protestos_analise_ms)>. Acesso em: 07 set. 2017.

SENADO NOTÍCIAS. Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil. Brasília. **Agência Senado**, 28 dez. 2016. Disponível em:  
<<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>>. Acesso em: 17 ago. 2017.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

STIGLER George J. A teoria da regulação econômica. 1971. In: MATTOS, P. (coord.). **Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano**. São Paulo: Editora 34, 2004. p. 23-48.

## ANEXO 1 – LEI Nº 13.303

LEI Nº 13.303, DE 30 DE JUNHO DE 2016.

Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no exercício do cargo de PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

### TÍTULO I

DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS ÀS EMPRESAS PÚBLICAS E ÀS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

#### CAPÍTULO I

##### DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.

§ 1º O Título I desta Lei, exceto o disposto nos arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 11, 12 e 27, não se aplica à empresa pública e à sociedade de economia mista que tiver, em conjunto com suas respectivas subsidiárias, no exercício social anterior, receita operacional bruta inferior a R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais).

§ 2º O disposto nos Capítulos I e II do Título II desta Lei aplica-se inclusive à empresa pública dependente, definida nos termos do inciso III do art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que explore atividade econômica, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.

§ 3º Os Poderes Executivos poderão editar atos que estabeleçam regras de governança destinadas às suas respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista que se enquadrem na hipótese do § 1º, observadas as diretrizes gerais desta Lei.

§ 4º A não edição dos atos de que trata o § 3º no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a partir da publicação desta Lei submete as respectivas empresas públicas e sociedades de economia mista às regras de governança previstas no Título I desta Lei.

§ 5º Submetem-se ao regime previsto nesta Lei a empresa pública e a sociedade de economia mista que participem de consórcio, conforme disposto no art. 279 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, na condição de operadora.

§ 6º Submete-se ao regime previsto nesta Lei a sociedade, inclusive a de propósito específico, que seja controlada por empresa pública ou sociedade de economia mista abrangidas no caput.

§ 7º Na participação em sociedade empresarial em que a empresa pública, a sociedade de economia mista e suas subsidiárias não detenham o controle acionário, essas deverão adotar, no dever de fiscalizar, práticas de governança e controle proporcionais à relevância, à materialidade e aos riscos do negócio do qual são partícipes, considerando, para esse fim:

I - documentos e informações estratégicos do negócio e demais relatórios e informações produzidos por força de acordo de acionistas e de Lei considerados essenciais para a defesa de seus interesses na sociedade empresarial investida;

II - relatório de execução do orçamento e de realização de investimentos programados pela sociedade, inclusive quanto ao alinhamento dos custos orçados e dos realizados com os custos de mercado;

III - informe sobre execução da política de transações com partes relacionadas;

IV - análise das condições de alavancagem financeira da sociedade;

V - avaliação de inversões financeiras e de processos relevantes de alienação de bens móveis e imóveis da sociedade;

VI - relatório de risco das contratações para execução de obras, fornecimento de bens e prestação de serviços relevantes para os interesses da investidora;

VII - informe sobre execução de projetos relevantes para os interesses da investidora;

VIII - relatório de cumprimento, nos negócios da sociedade, de condicionantes socioambientais estabelecidas pelos órgãos ambientais;

IX - avaliação das necessidades de novos aportes na sociedade e dos possíveis riscos de redução da rentabilidade esperada do negócio;

X - qualquer outro relatório, documento ou informação produzido pela sociedade empresarial investida considerado relevante para o cumprimento do comando constante do caput.

Art. 2º A exploração de atividade econômica pelo Estado será exercida por meio de empresa pública, de sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.

§ 1º A constituição de empresa pública ou de sociedade de economia mista dependerá de prévia autorização legal que indique, de forma clara, relevante interesse coletivo ou imperativo de segurança nacional, nos termos do caput do art. 173 da Constituição Federal.

§ 2º Depende de autorização legislativa a criação de subsidiárias de empresa pública e de sociedade de economia mista, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada, cujo objeto social deve estar relacionado ao da investidora, nos termos do inciso XX do art. 37 da Constituição Federal.

§ 3º A autorização para participação em empresa privada prevista no § 2º não se aplica a operações de tesouraria, adjudicação de ações em garantia e participações autorizadas pelo Conselho de Administração em linha com o plano de negócios da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas respectivas subsidiárias.

Art. 3º Empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

Parágrafo único. Desde que a maioria do capital votante permaneça em propriedade da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, será admitida, no capital da empresa pública, a participação de outras pessoas jurídicas de direito público interno, bem como de entidades da administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 4º Sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.

§ 1º A pessoa jurídica que controla a sociedade de economia mista tem os deveres e as responsabilidades do acionista controlador, estabelecidos na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e deverá exercer o poder de controle no interesse da companhia, respeitado o interesse público que justificou sua criação.

§ 2º Além das normas previstas nesta Lei, a sociedade de economia mista com registro na Comissão de Valores Mobiliários sujeita-se às disposições da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976.

## CAPÍTULO II

### DO REGIME SOCIETÁRIO DA EMPRESA PÚBLICA E DA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

#### Seção I

##### Das Normas Gerais

Art. 5º A sociedade de economia mista será constituída sob a forma de sociedade anônima e, ressalvado o disposto nesta Lei, estará sujeita ao regime previsto na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

Art. 6º O estatuto da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias deverá observar regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de riscos e de controle interno, composição da administração e, havendo acionistas, mecanismos para sua proteção, todos constantes desta Lei.

Art. 7º Aplicam-se a todas as empresas públicas, as sociedades de economia mista de capital fechado e as suas subsidiárias as disposições da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e as normas da Comissão de Valores Mobiliários sobre escrituração e elaboração de demonstrações financeiras, inclusive a obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado nesse órgão.

Art. 8º As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão observar, no mínimo, os seguintes requisitos de transparência:

I - elaboração de carta anual, subscrita pelos membros do Conselho de Administração, com a explicitação dos compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas pela empresa pública, pela sociedade de economia mista e por suas subsidiárias, em atendimento ao interesse coletivo ou ao imperativo de segurança nacional que justificou a autorização para suas respectivas



criações, com definição clara dos recursos a serem empregados para esse fim, bem como dos impactos econômico-financeiros da consecução desses objetivos, mensuráveis por meio de indicadores objetivos;

II - adequação de seu estatuto social à autorização legislativa de sua criação;

III - divulgação tempestiva e atualizada de informações relevantes, em especial as relativas a atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco, dados econômico-financeiros, comentários dos administradores sobre o desempenho, políticas e práticas de governança corporativa e descrição da composição e da remuneração da administração;

IV - elaboração e divulgação de política de divulgação de informações, em conformidade com a legislação em vigor e com as melhores práticas;

V - elaboração de política de distribuição de dividendos, à luz do interesse público que justificou a criação da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

VI - divulgação, em nota explicativa às demonstrações financeiras, dos dados operacionais e financeiros das atividades relacionadas à consecução dos fins de interesse coletivo ou de segurança nacional;

VII - elaboração e divulgação da política de transações com partes relacionadas, em conformidade com os requisitos de competitividade, conformidade, transparência, equidade e comutatividade, que deverá ser revista, no mínimo, anualmente e aprovada pelo Conselho de Administração;

VIII - ampla divulgação, ao público em geral, de carta anual de governança corporativa, que consolide em um único documento escrito, em linguagem clara e direta, as informações de que trata o inciso III;

IX - divulgação anual de relatório integrado ou de sustentabilidade.

§ 1º O interesse público da empresa pública e da sociedade de economia mista, respeitadas as razões que motivaram a autorização legislativa, manifesta-se por meio do alinhamento entre seus objetivos e aqueles de políticas públicas, na forma explicitada na carta anual a que se refere o inciso I do caput.

§ 2º Quaisquer obrigações e responsabilidades que a empresa pública e a sociedade de economia mista que explorem atividade econômica assumam em condições distintas às de qualquer outra empresa do setor privado em que atuam deverão:

I - estar claramente definidas em lei ou regulamento, bem como previstas em contrato, convênio ou ajuste celebrado com o ente público competente para estabelecê-las, observada a ampla publicidade desses instrumentos;

II - ter seu custo e suas receitas discriminados e divulgados de forma transparente, inclusive no plano contábil.

§ 3º Além das obrigações contidas neste artigo, as sociedades de economia mista com registro na Comissão de Valores Mobiliários sujeitam-se ao regime informacional estabelecido por essa autarquia e devem divulgar as informações previstas neste artigo na forma fixada em suas normas.

§ 4º Os documentos resultantes do cumprimento dos requisitos de transparência constantes dos incisos I a IX do caput deverão ser publicamente divulgados na internet de forma permanente e cumulativa.

Art. 9º A empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno que abranjam:

I - ação dos administradores e empregados, por meio da implementação cotidiana de práticas de controle interno;

II - área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos;

III - auditoria interna e Comitê de Auditoria Estatutário.

§ 1º Deverá ser elaborado e divulgado Código de Conduta e Integridade, que disponha sobre:

I - princípios, valores e missão da empresa pública e da sociedade de economia mista, bem como orientações sobre a prevenção de conflito de interesses e vedação de atos de corrupção e fraude;

II - instâncias internas responsáveis pela atualização e aplicação do Código de Conduta e Integridade;

III - canal de denúncias que possibilite o recebimento de denúncias internas e externas relativas ao descumprimento do Código de Conduta e Integridade e das demais normas internas de ética e obrigacionais;

IV - mecanismos de proteção que impeçam qualquer espécie de retaliação a pessoa que utilize o canal de denúncias;

V - sanções aplicáveis em caso de violação às regras do Código de Conduta e Integridade;

VI - previsão de treinamento periódico, no mínimo anual, sobre Código de Conduta e Integridade, a empregados e administradores, e sobre a política de gestão de riscos, a administradores.

§ 2º A área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos deverá ser vinculada ao diretor-presidente e liderada por diretor estatutário, devendo o estatuto social prever as atribuições da área, bem como estabelecer mecanismos que assegurem atuação independente.

§ 3º A auditoria interna deverá:

I - ser vinculada ao Conselho de Administração, diretamente ou por meio do Comitê de Auditoria Estatutário;

II - ser responsável por aferir a adequação do controle interno, a efetividade do gerenciamento dos riscos e dos processos de governança e a confiabilidade do processo de coleta, mensuração, classificação, acumulação, registro e divulgação de eventos e transações, visando ao preparo de demonstrações financeiras.

§ 4º O estatuto social deverá prever, ainda, a possibilidade de que a área de compliance se reporte diretamente ao Conselho de Administração em situações em que se suspeite do envolvimento do diretor-presidente em irregularidades ou quando este se furtar à obrigação de adotar medidas necessárias em relação à situação a ele relatada.

Art. 10. A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão criar comitê estatutário para verificar a conformidade do processo de indicação e de avaliação de membros para o Conselho de Administração e para o Conselho Fiscal, com competência para auxiliar o acionista controlador na indicação desses membros.

Parágrafo único. Devem ser divulgadas as atas das reuniões do comitê estatutário referido no caput realizadas com o fim de verificar o cumprimento, pelos membros indicados, dos requisitos definidos na política de indicação, devendo ser registradas as eventuais manifestações divergentes de conselheiros.

Art. 11. A empresa pública não poderá:

I - lançar debêntures ou outros títulos ou valores mobiliários, conversíveis em ações;

II - emitir partes beneficiárias.

Art. 12. A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão:

I - divulgar toda e qualquer forma de remuneração dos administradores;

II - adequar constantemente suas práticas ao Código de Conduta e Integridade e a outras regras de boa prática de governança corporativa, na forma estabelecida na regulamentação desta Lei.

Parágrafo único. A sociedade de economia mista poderá solucionar, mediante arbitragem, as divergências entre acionistas e a sociedade, ou entre acionistas controladores e acionistas minoritários, nos termos previstos em seu estatuto social.

Art. 13. A lei que autorizar a criação da empresa pública e da sociedade de economia mista deverá dispor sobre as diretrizes e restrições a serem consideradas na elaboração do estatuto da companhia, em especial sobre:

I - constituição e funcionamento do Conselho de Administração, observados o número mínimo de 7 (sete) e o número máximo de 11 (onze) membros;

II - requisitos específicos para o exercício do cargo de diretor, observado o número mínimo de 3 (três) diretores;

III - avaliação de desempenho, individual e coletiva, de periodicidade anual, dos administradores e dos membros de comitês, observados os seguintes quesitos mínimos:

a) exposição dos atos de gestão praticados, quanto à licitude e à eficácia da ação administrativa;

b) contribuição para o resultado do exercício;

c) consecução dos objetivos estabelecidos no plano de negócios e atendimento à estratégia de longo prazo;

IV - constituição e funcionamento do Conselho Fiscal, que exercerá suas atribuições de modo permanente;

V - constituição e funcionamento do Comitê de Auditoria Estatutário;

VI - prazo de gestão dos membros do Conselho de Administração e dos indicados para o cargo de diretor, que será unificado e não superior a 2 (dois) anos, sendo permitidas, no máximo, 3 (três) reconduções consecutivas;

VII – (VETADO);

VIII - prazo de gestão dos membros do Conselho Fiscal não superior a 2 (dois) anos, permitidas 2 (duas) reconduções consecutivas.

## Seção II

### Do Acionista Controlador

Art. 14. O acionista controlador da empresa pública e da sociedade de economia mista deverá:

I - fazer constar do Código de Conduta e Integridade, aplicável à alta administração, a vedação à divulgação, sem autorização do órgão competente da empresa pública ou da sociedade de economia mista, de informação que possa causar impacto na cotação dos títulos da empresa pública ou da sociedade de economia mista e em suas relações com o mercado ou com consumidores e fornecedores;

II - preservar a independência do Conselho de Administração no exercício de suas funções;

III - observar a política de indicação na escolha dos administradores e membros do Conselho Fiscal.

Art. 15. O acionista controlador da empresa pública e da sociedade de economia mista responderá pelos atos praticados com abuso de poder, nos termos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

§ 1º A ação de reparação poderá ser proposta pela sociedade, nos termos do art. 246 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, pelo terceiro prejudicado ou pelos demais sócios, independentemente de autorização da assembleia-geral de acionistas.

§ 2º Prescreve em 6 (seis) anos, contados da data da prática do ato abusivo, a ação a que se refere o § 1º.

## Seção III

### Do Administrador

Art. 16. Sem prejuízo do disposto nesta Lei, o administrador de empresa pública e de sociedade de economia mista é submetido às normas previstas na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

Parágrafo único. Consideram-se administradores da empresa pública e da sociedade de economia mista os membros do Conselho de Administração e da diretoria.

Art. 17. Os membros do Conselho de Administração e os indicados para os cargos de diretor, inclusive presidente, diretor-geral e diretor-presidente, serão escolhidos entre cidadãos de reputação ilibada e de notório conhecimento, devendo ser atendidos, alternativamente, um dos requisitos das alíneas "a", "b" e "c" do inciso I e, cumulativamente, os requisitos dos incisos II e III:

I - ter experiência profissional de, no mínimo:

a) 10 (dez) anos, no setor público ou privado, na área de atuação da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou em área conexa àquela para a qual forem indicados em função de direção superior; ou

b) 4 (quatro) anos ocupando pelo menos um dos seguintes cargos:

1. cargo de direção ou de chefia superior em empresa de porte ou objeto social semelhante ao da empresa pública ou da sociedade de economia mista, entendendo-se como cargo de chefia superior aquele situado nos 2 (dois) níveis hierárquicos não estatutários mais altos da empresa;

2. cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS-4 ou superior, no setor público;

3. cargo de docente ou de pesquisador em áreas de atuação da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

c) 4 (quatro) anos de experiência como profissional liberal em atividade direta ou indiretamente vinculada à área de atuação da empresa pública ou sociedade de economia mista;

II - ter formação acadêmica compatível com o cargo para o qual foi indicado; e

III - não se enquadrar nas hipóteses de inelegibilidade previstas nas alíneas do inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010.

§ 1º O estatuto da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias poderá dispor sobre a contratação de seguro de responsabilidade civil pelos administradores.

§ 2º É vedada a indicação, para o Conselho de Administração e para a diretoria:

I - de representante do órgão regulador ao qual a empresa pública ou a sociedade de economia mista está sujeita, de Ministro de Estado, de Secretário de Estado, de Secretário Municipal, de titular de cargo, sem vínculo permanente com o serviço público, de natureza especial ou de direção e assessoramento superior na administração pública, de dirigente estatutário de partido político e de titular de mandato no Poder Legislativo de qualquer ente da federação, ainda que licenciados do cargo;

II - de pessoa que atuou, nos últimos 36 (trinta e seis) meses, como participante de estrutura decisória de partido político ou em trabalho vinculado a organização, estruturação e realização de campanha eleitoral;



III - de pessoa que exerça cargo em organização sindical;

IV - de pessoa que tenha firmado contrato ou parceria, como fornecedor ou comprador, demandante ou ofertante, de bens ou serviços de qualquer natureza, com a pessoa político-administrativa controladora da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou com a própria empresa ou sociedade em período inferior a 3 (três) anos antes da data de nomeação;

V - de pessoa que tenha ou possa ter qualquer forma de conflito de interesse com a pessoa político-administrativa controladora da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou com a própria empresa ou sociedade.

§ 3º A vedação prevista no inciso I do § 2º estende-se também aos parentes consanguíneos ou afins até o terceiro grau das pessoas nele mencionadas.

§ 4º Os administradores eleitos devem participar, na posse e anualmente, de treinamentos específicos sobre legislação societária e de mercado de capitais, divulgação de informações, controle interno, código de conduta, a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção), e demais temas relacionados às atividades da empresa pública ou da sociedade de economia mista.

§ 5º Os requisitos previstos no inciso I do caput poderão ser dispensados no caso de indicação de empregado da empresa pública ou da sociedade de economia mista para cargo de administrador ou como membro de comitê, desde que atendidos os seguintes quesitos mínimos:

I - o empregado tenha ingressado na empresa pública ou na sociedade de economia mista por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos;

II - o empregado tenha mais de 10 (dez) anos de trabalho efetivo na empresa pública ou na sociedade de economia mista;

III - o empregado tenha ocupado cargo na gestão superior da empresa pública ou da sociedade de economia mista, comprovando sua capacidade para assumir as responsabilidades dos cargos de que trata o caput.

#### Seção IV

##### Do Conselho de Administração

Art. 18. Sem prejuízo das competências previstas no art. 142 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e das demais atribuições previstas nesta Lei, compete ao Conselho de Administração:

I - discutir, aprovar e monitorar decisões envolvendo práticas de governança corporativa, relacionamento com partes interessadas, política de gestão de pessoas e código de conduta dos agentes;

II - implementar e supervisionar os sistemas de gestão de riscos e de controle interno estabelecidos para a prevenção e mitigação dos principais riscos a que está exposta a empresa pública ou a sociedade de economia mista, inclusive os riscos relacionados à integridade das informações contábeis e financeiras e os relacionados à ocorrência de corrupção e fraude;

III - estabelecer política de porta-vozes visando a eliminar risco de contradição entre informações de diversas áreas e as dos executivos da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

IV - avaliar os diretores da empresa pública ou da sociedade de economia mista, nos termos do inciso III do art. 13, podendo contar com apoio metodológico e procedimental do comitê estatutário referido no art. 10.

Art. 19. É garantida a participação, no Conselho de Administração, de representante dos empregados e dos acionistas minoritários.

§ 1º As normas previstas na Lei nº 12.353, de 28 de dezembro de 2010, aplicam-se à participação de empregados no Conselho de Administração da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias e controladas e das demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

§ 2º É assegurado aos acionistas minoritários o direito de eleger 1 (um) conselheiro, se maior número não lhes couber pelo processo de voto múltiplo previsto na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

Art. 20. É vedada a participação remunerada de membros da administração pública, direta ou indireta, em mais de 2 (dois) conselhos, de administração ou fiscal, de empresa pública, de sociedade de economia mista ou de suas subsidiárias.

Art. 21. (VETADO).

Parágrafo único. (VETADO).

#### Seção V

##### Do Membro Independente do Conselho de Administração

Art. 22. O Conselho de Administração deve ser composto, no mínimo, por 25% (vinte e cinco por cento) de membros independentes ou por pelo menos 1 (um), caso haja decisão pelo exercício da

faculdade do voto múltiplo pelos acionistas minoritários, nos termos do art. 141 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

§ 1º O conselheiro independente caracteriza-se por:

I - não ter qualquer vínculo com a empresa pública ou a sociedade de economia mista, exceto participação de capital;

II - não ser cônjuge ou parente consanguíneo ou afim, até o terceiro grau ou por adoção, de chefe do Poder Executivo, de Ministro de Estado, de Secretário de Estado ou Município ou de administrador da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

III - não ter mantido, nos últimos 3 (três) anos, vínculo de qualquer natureza com a empresa pública, a sociedade de economia mista ou seus controladores, que possa vir a comprometer sua independência;

IV - não ser ou não ter sido, nos últimos 3 (três) anos, empregado ou diretor da empresa pública, da sociedade de economia mista ou de sociedade controlada, coligada ou subsidiária da empresa pública ou da sociedade de economia mista, exceto se o vínculo for exclusivamente com instituições públicas de ensino ou pesquisa;

V - não ser fornecedor ou comprador, direto ou indireto, de serviços ou produtos da empresa pública ou da sociedade de economia mista, de modo a implicar perda de independência;

VI - não ser funcionário ou administrador de sociedade ou entidade que esteja oferecendo ou demandando serviços ou produtos à empresa pública ou à sociedade de economia mista, de modo a implicar perda de independência;

VII - não receber outra remuneração da empresa pública ou da sociedade de economia mista além daquela relativa ao cargo de conselheiro, à exceção de proventos em dinheiro oriundos de participação no capital.

§ 2º Quando, em decorrência da observância do percentual mencionado no caput, resultar número fracionário de conselheiros, proceder-se-á ao arredondamento para o número inteiro:

I - imediatamente superior, quando a fração for igual ou superior a 0,5 (cinco décimos);

II - imediatamente inferior, quando a fração for inferior a 0,5 (cinco décimos).

§ 3º Não serão consideradas, para o cômputo das vagas destinadas a membros independentes, aquelas ocupadas pelos conselheiros eleitos por empregados, nos termos do § 1º do art. 19.

§ 4º Serão consideradas, para o cômputo das vagas destinadas a membros independentes, aquelas ocupadas pelos conselheiros eleitos por acionistas minoritários, nos termos do § 2º do art. 19.

§ 5º (VETADO).

Seção VI

Da Diretoria

Art. 23. É condição para investidura em cargo de diretoria da empresa pública e da sociedade de economia mista a assunção de compromisso com metas e resultados específicos a serem alcançados, que deverá ser aprovado pelo Conselho de Administração, a quem incumbe fiscalizar seu cumprimento.

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, a diretoria deverá apresentar, até a última reunião ordinária do Conselho de Administração do ano anterior, a quem compete sua aprovação:

I - plano de negócios para o exercício anual seguinte;

II - estratégia de longo prazo atualizada com análise de riscos e oportunidades para, no mínimo, os próximos 5 (cinco) anos.

§ 2º Compete ao Conselho de Administração, sob pena de seus integrantes responderem por omissão, promover anualmente análise de atendimento das metas e resultados na execução do plano de negócios e da estratégia de longo prazo, devendo publicar suas conclusões e informá-las ao Congresso Nacional, às Assembleias Legislativas, à Câmara Legislativa do Distrito Federal ou às Câmaras Municipais e aos respectivos tribunais de contas, quando houver.

§ 3º Excluem-se da obrigação de publicação a que se refere o § 2º as informações de natureza estratégica cuja divulgação possa ser comprovadamente prejudicial ao interesse da empresa pública ou da sociedade de economia mista.

Seção VII

Do Comitê de Auditoria Estatutário

Art. 24. A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão possuir em sua estrutura societária Comitê de Auditoria Estatutário como órgão auxiliar do Conselho de Administração, ao qual se reportará diretamente.

§ 1º Competirá ao Comitê de Auditoria Estatutário, sem prejuízo de outras competências previstas no estatuto da empresa pública ou da sociedade de economia mista:

I - opinar sobre a contratação e destituição de auditor independente;

II - supervisionar as atividades dos auditores independentes, avaliando sua independência, a qualidade dos serviços prestados e a adequação de tais serviços às necessidades da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

III - supervisionar as atividades desenvolvidas nas áreas de controle interno, de auditoria interna e de elaboração das demonstrações financeiras da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

IV - monitorar a qualidade e a integridade dos mecanismos de controle interno, das demonstrações financeiras e das informações e medições divulgadas pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista;

V - avaliar e monitorar exposições de risco da empresa pública ou da sociedade de economia mista, podendo requerer, entre outras, informações detalhadas sobre políticas e procedimentos referentes a:

a) remuneração da administração;

b) utilização de ativos da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

c) gastos incorridos em nome da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

VI - avaliar e monitorar, em conjunto com a administração e a área de auditoria interna, a adequação das transações com partes relacionadas;

VII - elaborar relatório anual com informações sobre as atividades, os resultados, as conclusões e as recomendações do Comitê de Auditoria Estatutário, registrando, se houver, as divergências significativas entre administração, auditoria independente e Comitê de Auditoria Estatutário em relação às demonstrações financeiras;

VIII - avaliar a razoabilidade dos parâmetros em que se fundamentam os cálculos atuariais, bem como o resultado atuarial dos planos de benefícios mantidos pelo fundo de pensão, quando a empresa pública ou a sociedade de economia mista for patrocinadora de entidade fechada de previdência complementar.

§ 2º O Comitê de Auditoria Estatutário deverá possuir meios para receber denúncias, inclusive sigilosas, internas e externas à empresa pública ou à sociedade de economia mista, em matérias relacionadas ao escopo de suas atividades.

§ 3º O Comitê de Auditoria Estatutário deverá se reunir quando necessário, no mínimo bimestralmente, de modo que as informações contábeis sejam sempre apreciadas antes de sua divulgação.

§ 4º A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão divulgar as atas das reuniões do Comitê de Auditoria Estatutário.

§ 5º Caso o Conselho de Administração considere que a divulgação da ata possa pôr em risco interesse legítimo da empresa pública ou da sociedade de economia mista, a empresa pública ou a sociedade de economia mista divulgará apenas o extrato das atas.

§ 6º A restrição prevista no § 5º não será oponível aos órgãos de controle, que terão total e irrestrito acesso ao conteúdo das atas do Comitê de Auditoria Estatutário, observada a transferência de sigilo.

§ 7º O Comitê de Auditoria Estatutário deverá possuir autonomia operacional e dotação orçamentária, anual ou por projeto, dentro de limites aprovados pelo Conselho de Administração, para conduzir ou determinar a realização de consultas, avaliações e investigações dentro do escopo de suas atividades, inclusive com a contratação e utilização de especialistas externos independentes.

Art. 25. O Comitê de Auditoria Estatutário será integrado por, no mínimo, 3 (três) e, no máximo, 5 (cinco) membros, em sua maioria independentes.

§ 1º São condições mínimas para integrar o Comitê de Auditoria Estatutário:

I - não ser ou ter sido, nos 12 (doze) meses anteriores à nomeação para o Comitê:

a) diretor, empregado ou membro do conselho fiscal da empresa pública ou sociedade de economia mista ou de sua controladora, controlada, coligada ou sociedade em controle comum, direta ou indireta;

b) responsável técnico, diretor, gerente, supervisor ou qualquer outro integrante com função de gerência de equipe envolvida nos trabalhos de auditoria na empresa pública ou sociedade de economia mista;

II - não ser cônjuge ou parente consanguíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção, das pessoas referidas no inciso I;

III - não receber qualquer outro tipo de remuneração da empresa pública ou sociedade de economia mista ou de sua controladora, controlada, coligada ou sociedade em controle comum,

direta ou indireta, que não seja aquela relativa à função de integrante do Comitê de Auditoria Estatutário;

IV - não ser ou ter sido ocupante de cargo público efetivo, ainda que licenciado, ou de cargo em comissão da pessoa jurídica de direito público que exerça o controle acionário da empresa pública ou sociedade de economia mista, nos 12 (doze) meses anteriores à nomeação para o Comitê de Auditoria Estatutário.

§ 2º Ao menos 1 (um) dos membros do Comitê de Auditoria Estatutário deve ter reconhecida experiência em assuntos de contabilidade societária.

§ 3º O atendimento às previsões deste artigo deve ser comprovado por meio de documentação mantida na sede da empresa pública ou sociedade de economia mista pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos, contado a partir do último dia de mandato do membro do Comitê de Auditoria Estatutário.

#### Seção VIII

##### Do Conselho Fiscal

Art. 26. Além das normas previstas nesta Lei, aplicam-se aos membros do Conselho Fiscal da empresa pública e da sociedade de economia mista as disposições previstas na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, relativas a seus poderes, deveres e responsabilidades, a requisitos e impedimentos para investidura e a remuneração, além de outras disposições estabelecidas na referida Lei.

§ 1º Podem ser membros do Conselho Fiscal pessoas naturais, residentes no País, com formação acadêmica compatível com o exercício da função e que tenham exercido, por prazo mínimo de 3 (três) anos, cargo de direção ou assessoramento na administração pública ou cargo de conselheiro fiscal ou administrador em empresa.

§ 2º O Conselho Fiscal contará com pelo menos 1 (um) membro indicado pelo ente controlador, que deverá ser servidor público com vínculo permanente com a administração pública.

#### CAPÍTULO III

##### DA FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA PÚBLICA E DA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

Art. 27. A empresa pública e a sociedade de economia mista terão a função social de realização do interesse coletivo ou de atendimento a imperativo da segurança nacional expressa no instrumento de autorização legal para a sua criação.

§ 1º A realização do interesse coletivo de que trata este artigo deverá ser orientada para o alcance do bem-estar econômico e para a alocação socialmente eficiente dos recursos geridos pela empresa pública e pela sociedade de economia mista, bem como para o seguinte:

I - ampliação economicamente sustentada do acesso de consumidores aos produtos e serviços da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

II - desenvolvimento ou emprego de tecnologia brasileira para produção e oferta de produtos e serviços da empresa pública ou da sociedade de economia mista, sempre de maneira economicamente justificada.

§ 2º A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão, nos termos da lei, adotar práticas de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social corporativa compatíveis com o mercado em que atuam.

§ 3º A empresa pública e a sociedade de economia mista poderão celebrar convênio ou contrato de patrocínio com pessoa física ou com pessoa jurídica para promoção de atividades culturais, sociais, esportivas, educacionais e de inovação tecnológica, desde que comprovadamente vinculadas ao fortalecimento de sua marca, observando-se, no que couber, as normas de licitação e contratos desta Lei.

#### TÍTULO II

DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS ÀS EMPRESAS PÚBLICAS, ÀS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E ÀS SUAS SUBSIDIÁRIAS QUE EXPLOREM ATIVIDADE ECONÔMICA DE PRODUÇÃO OU COMERCIALIZAÇÃO DE BENS OU DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, AINDA QUE A ATIVIDADE ECONÔMICA ESTEJA SUJEITA AO REGIME DE MONOPÓLIO DA UNIÃO OU SEJA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS.

#### CAPÍTULO I

##### DAS LICITAÇÕES

##### Seção I

##### Da Exigência de Licitação e dos Casos de Dispensa e de Inexigibilidade

Art. 28. Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às empresas públicas e às sociedades de economia mista, inclusive de engenharia e de publicidade, à aquisição e à locação de bens, à alienação de bens e ativos integrantes do respectivo patrimônio ou à execução de obras a serem integradas a esse patrimônio, bem como à implementação de ônus real sobre tais bens, serão precedidos de licitação nos termos desta Lei, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 29 e 30.

§ 1º Aplicam-se às licitações das empresas públicas e das sociedades de economia mista as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 2º O convênio ou contrato de patrocínio celebrado com pessoas físicas ou jurídicas de que trata o § 3º do art. 27 observará, no que couber, as normas de licitação e contratos desta Lei.

§ 3º São as empresas públicas e as sociedades de economia mista dispensadas da observância dos dispositivos deste Capítulo nas seguintes situações:

I - comercialização, prestação ou execução, de forma direta, pelas empresas mencionadas no caput, de produtos, serviços ou obras especificamente relacionados com seus respectivos objetos sociais;

II - nos casos em que a escolha do parceiro esteja associada a suas características particulares, vinculada a oportunidades de negócio definidas e específicas, justificada a inviabilidade de procedimento competitivo.

§ 4º Consideram-se oportunidades de negócio a que se refere o inciso II do § 3º a formação e a extinção de parcerias e outras formas associativas, societárias ou contratuais, a aquisição e a alienação de participação em sociedades e outras formas associativas, societárias ou contratuais e as operações realizadas no âmbito do mercado de capitais, respeitada a regulação pelo respectivo órgão competente.

Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda a obras e serviços de mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez;

III - quando não acudirem interessados à licitação anterior e essa, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a empresa pública ou a sociedade de economia mista, bem como para suas respectivas subsidiárias, desde que mantidas as condições preestabelecidas;

IV - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes;

V - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento de suas finalidades precípua, quando as necessidades de instalação e localização condicionarem a escolha do imóvel, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

VI - na contratação de remanescente de obra, de serviço ou de fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições do contrato encerrado por rescisão ou distrato, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

VII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

VIII - para a aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;

IX - na contratação de associação de pessoas com deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão de obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

X - na contratação de concessionário, permissionário ou autorizado para fornecimento ou suprimento de energia elétrica ou gás natural e de outras prestadoras de serviço público, segundo as normas da legislação específica, desde que o objeto do contrato tenha pertinência com o serviço público.

XI - nas contratações entre empresas públicas ou sociedades de economia mista e suas respectivas subsidiárias, para aquisição ou alienação de bens e prestação ou obtenção de serviços, desde que os preços sejam compatíveis com os praticados no mercado e que o objeto do contrato tenha relação com a atividade da contratada prevista em seu estatuto social;

XII - na contratação de coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda que



tenham como ocupação econômica a coleta de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública;

XIII - para o fornecimento de bens e serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, mediante parecer de comissão especialmente designada pelo dirigente máximo da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

XIV - nas contratações visando ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os princípios gerais de contratação dela constantes;

XV - em situações de emergência, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contado da ocorrência da emergência, vedada a prorrogação dos respectivos contratos, observado o disposto no § 2º;

XVI - na transferência de bens a órgãos e entidades da administração pública, inclusive quando efetivada mediante permuta;

XVII - na doação de bens móveis para fins e usos de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica relativamente à escolha de outra forma de alienação;

XVIII - na compra e venda de ações, de títulos de crédito e de dívida e de bens que produzam ou comercializem.

§ 1º Na hipótese de nenhum dos licitantes aceitar a contratação nos termos do inciso VI do caput, a empresa pública e a sociedade de economia mista poderão convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a celebração do contrato nas condições ofertadas por estes, desde que o respectivo valor seja igual ou inferior ao orçamento estimado para a contratação, inclusive quanto aos preços atualizados nos termos do instrumento convocatório.

§ 2º A contratação direta com base no inciso XV do caput não dispensará a responsabilização de quem, por ação ou omissão, tenha dado causa ao motivo ali descrito, inclusive no tocante ao disposto na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

§ 3º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput podem ser alterados, para refletir a variação de custos, por deliberação do Conselho de Administração da empresa pública ou sociedade de economia mista, admitindo-se valores diferenciados para cada sociedade.

Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

I - aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo;

II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

- a) estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- g) restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese do caput e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado, pelo órgão de controle externo, sobrepreço ou superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado quem houver decidido pela contratação direta e o fornecedor ou o prestador de serviços.

§ 3º O processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou do executante;

III - justificativa do preço.

## Seção II

### Disposições de Caráter Geral sobre Licitações e Contratos

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

§ 1º Para os fins do disposto no caput, considera-se que há:

I - sobrepreço quando os preços orçados para a licitação ou os preços contratados são expressivamente superiores aos preços referenciais de mercado, podendo referir-se ao valor unitário de um item, se a licitação ou a contratação for por preços unitários de serviço, ou ao valor global do objeto, se a licitação ou a contratação for por preço global ou por empreitada;

II - superfaturamento quando houver dano ao patrimônio da empresa pública ou da sociedade de economia mista caracterizado, por exemplo:

a) pela medição de quantidades superiores às efetivamente executadas ou fornecidas;

b) pela deficiência na execução de obras e serviços de engenharia que resulte em diminuição da qualidade, da vida útil ou da segurança;

c) por alterações no orçamento de obras e de serviços de engenharia que causem o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em favor do contratado;

d) por outras alterações de cláusulas financeiras que gerem recebimentos contratuais antecipados, distorção do cronograma físico-financeiro, prorrogação injustificada do prazo contratual com custos adicionais para a empresa pública ou a sociedade de economia mista ou reajuste irregular de preços.

§ 2º O orçamento de referência do custo global de obras e serviços de engenharia deverá ser obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), no caso de construção civil em geral, ou no Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), no caso de obras e serviços rodoviários, devendo ser observadas as peculiaridades geográficas.

§ 3º No caso de inviabilidade da definição dos custos consoante o disposto no § 2º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal, em publicações técnicas especializadas, em banco de dados e sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.

§ 4º A empresa pública e a sociedade de economia mista poderão adotar procedimento de manifestação de interesse privado para o recebimento de propostas e projetos de empreendimentos com vistas a atender necessidades previamente identificadas, cabendo a regulamentação a definição de suas regras específicas.

§ 5º Na hipótese a que se refere o § 4º, o autor ou financiador do projeto poderá participar da licitação para a execução do empreendimento, podendo ser ressarcido pelos custos aprovados pela empresa pública ou sociedade de economia mista caso não vença o certame, desde que seja promovida a cessão de direitos de que trata o art. 80.

Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:

I - padronização do objeto da contratação, dos instrumentos convocatórios e das minutas de contratos, de acordo com normas internas específicas;

II - busca da maior vantagem competitiva para a empresa pública ou sociedade de economia mista, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância;

III - parcelamento do objeto, visando a ampliar a participação de licitantes, sem perda de economia de escala, e desde que não atinja valores inferiores aos limites estabelecidos no art. 29, incisos I e II;

IV - adoção preferencial da modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, para a aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado;

V - observação da política de integridade nas transações com partes interessadas.

§ 1º As licitações e os contratos disciplinados por esta Lei devem respeitar, especialmente, as normas relativas à:

I - disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas;

II - mitigação dos danos ambientais por meio de medidas condicionantes e de compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental;

III - utilização de produtos, equipamentos e serviços que, comprovadamente, reduzam o consumo de energia e de recursos naturais;

IV - avaliação de impactos de vizinhança, na forma da legislação urbanística;

V - proteção do patrimônio cultural, histórico, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado por investimentos realizados por empresas públicas e sociedades de economia mista;

VI - acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

§ 2º A contratação a ser celebrada por empresa pública ou sociedade de economia mista da qual decorra impacto negativo sobre bens do patrimônio cultural, histórico, arqueológico e imaterial tombados dependerá de autorização da esfera de governo encarregada da proteção do respectivo patrimônio, devendo o impacto ser compensado por meio de medidas determinadas pelo dirigente máximo da empresa pública ou sociedade de economia mista, na forma da legislação aplicável.

§ 3º As licitações na modalidade de pregão, na forma eletrônica, deverão ser realizadas exclusivamente em portais de compras de acesso público na internet.

§ 4º Nas licitações com etapa de lances, a empresa pública ou sociedade de economia mista disponibilizará ferramentas eletrônicas para envio de lances pelos licitantes.

Art. 33. O objeto da licitação e do contrato dela decorrente será definido de forma sucinta e clara no instrumento convocatório.

Art. 34. O valor estimado do contrato a ser celebrado pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista será sigiloso, facultando-se à contratante, mediante justificação na fase de preparação prevista no inciso I do art. 51 desta Lei, conferir publicidade ao valor estimado do objeto da licitação, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

§ 1º Na hipótese em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, a informação de que trata o caput deste artigo constará do instrumento convocatório.

§ 2º No caso de julgamento por melhor técnica, o valor do prêmio ou da remuneração será incluído no instrumento convocatório.

§ 3º A informação relativa ao valor estimado do objeto da licitação, ainda que tenha caráter sigiloso, será disponibilizada a órgãos de controle externo e interno, devendo a empresa pública ou a sociedade de economia mista registrar em documento formal sua disponibilização aos órgãos de controle, sempre que solicitado.

§ 4º (VETADO).

Art. 35. Observado o disposto no art. 34, o conteúdo da proposta, quando adotado o modo de disputa fechado e até sua abertura, os atos e os procedimentos praticados em decorrência desta Lei submetem-se à legislação que regula o acesso dos cidadãos às informações detidas pela administração pública, particularmente aos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Art. 36. A empresa pública e a sociedade de economia mista poderão promover a pré-qualificação de seus fornecedores ou produtos, nos termos do art. 64.

Art. 37. A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão informar os dados relativos às sanções por elas aplicadas aos contratados, nos termos definidos no art. 83, de forma a manter atualizado o cadastro de empresas inidôneas de que trata o art. 23 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

§ 1º O fornecedor incluído no cadastro referido no caput não poderá disputar licitação ou participar, direta ou indiretamente, da execução de contrato.

§ 2º Serão excluídos do cadastro referido no caput, a qualquer tempo, fornecedores que demonstrarem a superação dos motivos que deram causa à restrição contra eles promovida.

Art. 38. Estará impedida de participar de licitações e de ser contratada pela empresa pública ou sociedade de economia mista a empresa:

I - cujo administrador ou sócio detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital social seja diretor ou empregado da empresa pública ou sociedade de economia mista contratante;

II - suspensa pela empresa pública ou sociedade de economia mista;

III - declarada inidônea pela União, por Estado, pelo Distrito Federal ou pela unidade federativa a que está vinculada a empresa pública ou sociedade de economia mista, enquanto perdurarem os efeitos da sanção;



IV - constituída por sócio de empresa que estiver suspensa, impedida ou declarada inidônea;

V - cujo administrador seja sócio de empresa suspensa, impedida ou declarada inidônea;

VI - constituída por sócio que tenha sido sócio ou administrador de empresa suspensa, impedida ou declarada inidônea, no período dos fatos que deram ensejo à sanção;

VII - cujo administrador tenha sido sócio ou administrador de empresa suspensa, impedida ou declarada inidônea, no período dos fatos que deram ensejo à sanção;

VIII - que tiver, nos seus quadros de diretoria, pessoa que participou, em razão de vínculo de mesma natureza, de empresa declarada inidônea.

Parágrafo único. Aplica-se a vedação prevista no caput:

I - à contratação do próprio empregado ou dirigente, como pessoa física, bem como à participação dele em procedimentos licitatórios, na condição de licitante;

II - a quem tenha relação de parentesco, até o terceiro grau civil, com:

a) dirigente de empresa pública ou sociedade de economia mista;

b) empregado de empresa pública ou sociedade de economia mista cujas atribuições envolvam a atuação na área responsável pela licitação ou contratação;

c) autoridade do ente público a que a empresa pública ou sociedade de economia mista esteja vinculada.

III - cujo proprietário, mesmo na condição de sócio, tenha terminado seu prazo de gestão ou rompido seu vínculo com a respectiva empresa pública ou sociedade de economia mista promotora da licitação ou contratante há menos de 6 (seis) meses.

Art. 39. Os procedimentos licitatórios, a pré-qualificação e os contratos disciplinados por esta Lei serão divulgados em portal específico mantido pela empresa pública ou sociedade de economia mista na internet, devendo ser adotados os seguintes prazos mínimos para apresentação de propostas ou lances, contados a partir da divulgação do instrumento convocatório:

I - para aquisição de bens:

a) 5 (cinco) dias úteis, quando adotado como critério de julgamento o menor preço ou o maior desconto;

b) 10 (dez) dias úteis, nas demais hipóteses;

II - para contratação de obras e serviços:

a) 15 (quinze) dias úteis, quando adotado como critério de julgamento o menor preço ou o maior desconto;

b) 30 (trinta) dias úteis, nas demais hipóteses;

III - no mínimo 45 (quarenta e cinco) dias úteis para licitação em que se adote como critério de julgamento a melhor técnica ou a melhor combinação de técnica e preço, bem como para licitação em que haja contratação semi-integrada ou integrada.

Parágrafo único. As modificações promovidas no instrumento convocatório serão objeto de divulgação nos mesmos termos e prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não afetar a preparação das propostas.

Art. 40. As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão publicar e manter atualizado regulamento interno de licitações e contratos, compatível com o disposto nesta Lei, especialmente quanto a:

I - glossário de expressões técnicas;

II - cadastro de fornecedores;

III - minutas-padrão de editais e contratos;

IV - procedimentos de licitação e contratação direta;

V - tramitação de recursos;

VI - formalização de contratos;

VII - gestão e fiscalização de contratos;

VIII - aplicação de penalidades;

IX - recebimento do objeto do contrato.

Art. 41. Aplicam-se às licitações e contratos regidos por esta Lei as normas de direito penal contidas nos arts. 89 a 99 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Seção III

Das Normas Específicas para Obras e Serviços

Art. 42. Na licitação e na contratação de obras e serviços por empresas públicas e sociedades de economia mista, serão observadas as seguintes definições:

I - empreitada por preço unitário: contratação por preço certo de unidades determinadas;

II - empreitada por preço global: contratação por preço certo e total;

III - tarefa: contratação de mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de material;

IV - empreitada integral: contratação de empreendimento em sua integralidade, com todas as etapas de obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para as quais foi contratada;

V - contratação semi-integrada: contratação que envolve a elaboração e o desenvolvimento do projeto executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto, de acordo com o estabelecido nos §§ 1º e 3º deste artigo;

VI - contratação integrada: contratação que envolve a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto, de acordo com o estabelecido nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo;

VII - anteprojeto de engenharia: peça técnica com todos os elementos de contornos necessários e fundamentais à elaboração do projeto básico, devendo conter minimamente os seguintes elementos:

- a) demonstração e justificativa do programa de necessidades, visão global dos investimentos e definições relacionadas ao nível de serviço desejado;
- b) condições de solidez, segurança e durabilidade e prazo de entrega;
- c) estética do projeto arquitetônico;
- d) parâmetros de adequação ao interesse público, à economia na utilização, à facilidade na execução, aos impactos ambientais e à acessibilidade;
- e) concepção da obra ou do serviço de engenharia;
- f) projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção adotada;
- g) levantamento topográfico e cadastral;
- h) pareceres de sondagem;
- i) memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação;

VIII - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para, observado o disposto no § 3º, caracterizar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida, de forma a fornecer visão global da obra e a identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) (VETADO);

IX - projeto executivo: conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas técnicas pertinentes;

X - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

- a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato, impactantes no equilíbrio econômico-financeiro da avença, e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo quando de sua ocorrência;

b) estabelecimento preciso das frações do objeto em que haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em obrigações de resultado, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico da licitação;

c) estabelecimento preciso das frações do objeto em que não haverá liberdade das contratadas para inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em obrigações de meio, devendo haver obrigação de identidade entre a execução e a solução pré-definida no anteprojeto ou no projeto básico da licitação.

§ 1º As contratações semi-integradas e integradas referidas, respectivamente, nos incisos V e VI do caput deste artigo restringir-se-ão a obras e serviços de engenharia e observarão os seguintes requisitos:

I - o instrumento convocatório deverá conter:

a) anteprojeto de engenharia, no caso de contratação integrada, com elementos técnicos que permitam a caracterização da obra ou do serviço e a elaboração e comparação, de forma isonômica, das propostas a serem ofertadas pelos particulares;

b) projeto básico, nos casos de empreitada por preço unitário, de empreitada por preço global, de empreitada integral e de contratação semi-integrada, nos termos definidos neste artigo;

c) documento técnico, com definição precisa das frações do empreendimento em que haverá liberdade de as contratadas inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, seja em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico da licitação, seja em termos de detalhamento dos sistemas e procedimentos construtivos previstos nessas peças técnicas;

d) matriz de riscos;

II - o valor estimado do objeto a ser licitado será calculado com base em valores de mercado, em valores pagos pela administração pública em serviços e obras similares ou em avaliação do custo global da obra, aferido mediante orçamento sintético ou metodologia expedita ou paramétrica;

III - o critério de julgamento a ser adotado será o de menor preço ou de melhor combinação de técnica e preço, pontuando-se na avaliação técnica as vantagens e os benefícios que eventualmente forem oferecidos para cada produto ou solução;

IV - na contratação semi-integrada, o projeto básico poderá ser alterado, desde que demonstrada a superioridade das inovações em termos de redução de custos, de aumento da qualidade, de redução do prazo de execução e de facilidade de manutenção ou operação.

§ 2º No caso dos orçamentos das contratações integradas:

I - sempre que o anteprojeto da licitação, por seus elementos mínimos, assim o permitir, as estimativas de preço devem se basear em orçamento tão detalhado quanto possível, devendo a utilização de estimativas paramétricas e a avaliação aproximada baseada em outras obras similares ser realizadas somente nas frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto da licitação, exigindo-se das contratadas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento em seus demonstrativos de formação de preços;

II - quando utilizada metodologia expedita ou paramétrica para abalizar o valor do empreendimento ou de fração dele, consideradas as disposições do inciso I, entre 2 (duas) ou mais técnicas estimativas possíveis, deve ser utilizada nas estimativas de preço-base a que viabilize a maior precisão orçamentária, exigindo-se das licitantes, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento na motivação dos respectivos preços ofertados.

§ 3º Nas contratações integradas ou semi-integradas, os riscos decorrentes de fatos supervenientes à contratação associados à escolha da solução de projeto básico pela contratante deverão ser alocados como de sua responsabilidade na matriz de riscos.

§ 4º No caso de licitação de obras e serviços de engenharia, as empresas públicas e as sociedades de economia mista abrangidas por esta Lei deverão utilizar a contratação semi-integrada, prevista no inciso V do caput, cabendo a elas a elaboração ou a contratação do projeto básico antes da licitação de que trata este parágrafo, podendo ser utilizadas outras modalidades previstas nos incisos do caput deste artigo, desde que essa opção seja devidamente justificada.

§ 5º Para fins do previsto na parte final do § 4º, não será admitida, por parte da empresa pública ou da sociedade de economia mista, como justificativa para a adoção da modalidade de contratação integrada, a ausência de projeto básico.

Art. 43. Os contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia admitirão os seguintes regimes:

I - empreitada por preço unitário, nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários;

II - empreitada por preço global, quando for possível definir previamente no projeto básico, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual;

III - contratação por tarefa, em contratações de profissionais autônomos ou de pequenas empresas para realização de serviços técnicos comuns e de curta duração;

IV - empreitada integral, nos casos em que o contratante necessite receber o empreendimento, normalmente de alta complexidade, em condição de operação imediata;

V - contratação semi-integrada, quando for possível definir previamente no projeto básico as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual, em obra ou serviço de engenharia que possa ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias;

VI - contratação integrada, quando a obra ou o serviço de engenharia for de natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica do objeto licitado ou puder ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado.

§ 1º Serão obrigatoriamente precedidas pela elaboração de projeto básico, disponível para exame de qualquer interessado, as licitações para a contratação de obras e serviços, com exceção daquelas em que for adotado o regime previsto no inciso VI do caput deste artigo.

§ 2º É vedada a execução, sem projeto executivo, de obras e serviços de engenharia.

Art. 44. É vedada a participação direta ou indireta nas licitações para obras e serviços de engenharia de que trata esta Lei:

I - de pessoa física ou jurídica que tenha elaborado o anteprojeto ou o projeto básico da licitação;

II - de pessoa jurídica que participar de consórcio responsável pela elaboração do anteprojeto ou do projeto básico da licitação;

III - de pessoa jurídica da qual o autor do anteprojeto ou do projeto básico da licitação seja administrador, controlador, gerente, responsável técnico, subcontratado ou sócio, neste último caso quando a participação superar 5% (cinco por cento) do capital votante.

§ 1º A elaboração do projeto executivo constituirá encargo do contratado, consoante preço previamente fixado pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista.

§ 2º É permitida a participação das pessoas jurídicas e da pessoa física de que tratam os incisos II e III do caput deste artigo em licitação ou em execução de contrato, como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da empresa pública e da sociedade de economia mista interessadas.

§ 3º Para fins do disposto no caput, considera-se participação indireta a existência de vínculos de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto básico, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários.

§ 4º O disposto no § 3º deste artigo aplica-se a empregados incumbidos de levar a efeito atos e procedimentos realizados pela empresa pública e pela sociedade de economia mista no curso da licitação.

Art. 45. Na contratação de obras e serviços, inclusive de engenharia, poderá ser estabelecida remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega definidos no instrumento convocatório e no contrato.

Parágrafo único. A utilização da remuneração variável respeitará o limite orçamentário fixado pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista para a respectiva contratação.

Art. 46. Mediante justificativa expressa e desde que não implique perda de economia de escala, poderá ser celebrado mais de um contrato para executar serviço de mesma natureza quando o objeto da contratação puder ser executado de forma concorrente e simultânea por mais de um contratado.

§ 1º Na hipótese prevista no caput deste artigo, será mantido controle individualizado da execução do objeto contratual relativamente a cada um dos contratados.

§ 2º (VETADO).

Seção IV

Das Normas Específicas para Aquisição de Bens

Art. 47. A empresa pública e a sociedade de economia mista, na licitação para aquisição de bens, poderão:

I - indicar marca ou modelo, nas seguintes hipóteses:

a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;

b) quando determinada marca ou modelo comercializado por mais de um fornecedor constituir o único capaz de atender o objeto do contrato;

c) quando for necessária, para compreensão do objeto, a identificação de determinada marca ou modelo apto a servir como referência, situação em que será obrigatório o acréscimo da expressão “ou similar ou de melhor qualidade”;

II - exigir amostra do bem no procedimento de pré-qualificação e na fase de julgamento das propostas ou de lances, desde que justificada a necessidade de sua apresentação;

III - solicitar a certificação da qualidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, por instituição previamente credenciada.

Parágrafo único. O edital poderá exigir, como condição de aceitabilidade da proposta, a adequação às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou a certificação da qualidade do produto por instituição credenciada pelo Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro).

Art. 48. Será dada publicidade, com periodicidade mínima semestral, em sítio eletrônico oficial na internet de acesso irrestrito, à relação das aquisições de bens efetivadas pelas empresas públicas e pelas sociedades de economia mista, compreendidas as seguintes informações:

I - identificação do bem comprado, de seu preço unitário e da quantidade adquirida;

II - nome do fornecedor;

III - valor total de cada aquisição.

#### Seção V

##### Das Normas Específicas para Alienação de Bens

Art. 49. A alienação de bens por empresas públicas e por sociedades de economia mista será precedida de:

I - avaliação formal do bem contemplado, ressalvadas as hipóteses previstas nos incisos XVI a XVIII do art. 29;

II - licitação, ressalvado o previsto no § 3º do art. 28.

Art. 50. Estendem-se à atribuição de ônus real a bens integrantes do acervo patrimonial de empresas públicas e de sociedades de economia mista as normas desta Lei aplicáveis à sua alienação, inclusive em relação às hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

#### Seção VI

##### Do Procedimento de Licitação

Art. 51. As licitações de que trata esta Lei observarão a seguinte sequência de fases:

I - preparação;

II - divulgação;

III - apresentação de lances ou propostas, conforme o modo de disputa adotado;

IV - julgamento;

V - verificação de efetividade dos lances ou propostas;

VI - negociação;

VII - habilitação;

VIII - interposição de recursos;

IX - adjudicação do objeto;

X - homologação do resultado ou revogação do procedimento.

§ 1º A fase de que trata o inciso VII do caput poderá, excepcionalmente, anteceder as referidas nos incisos III a VI do caput, desde que expressamente previsto no instrumento convocatório.

§ 2º Os atos e procedimentos decorrentes das fases enumeradas no caput praticados por empresas públicas, por sociedades de economia mista e por licitantes serão efetivados preferencialmente por meio eletrônico, nos termos definidos pelo instrumento convocatório, devendo os avisos contendo os resumos dos editais das licitações e contratos abrangidos por esta Lei ser previamente publicados no Diário Oficial da União, do Estado ou do Município e na internet.

Art. 52. Poderão ser adotados os modos de disputa aberto ou fechado, ou, quando o objeto da licitação puder ser parcelado, a combinação de ambos, observado o disposto no inciso III do art. 32 desta Lei.

§ 1º No modo de disputa aberto, os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, conforme o critério de julgamento adotado.

§ 2º No modo de disputa fechado, as propostas apresentadas pelos licitantes serão sigilosas até a data e a hora designadas para que sejam divulgadas.

Art. 53. Quando for adotado o modo de disputa aberto, poderão ser admitidos:

I - a apresentação de lances intermediários;

II - o reinício da disputa aberta, após a definição do melhor lance, para definição das demais colocações, quando existir diferença de pelo menos 10% (dez por cento) entre o melhor lance e o subsequente.

Parágrafo único. Consideram-se intermediários os lances:



I - iguais ou inferiores ao maior já ofertado, quando adotado o julgamento pelo critério da maior oferta;

II - iguais ou superiores ao menor já ofertado, quando adotados os demais critérios de julgamento.

Art. 54. Poderão ser utilizados os seguintes critérios de julgamento:

I - menor preço;

II - maior desconto;

III - melhor combinação de técnica e preço;

IV - melhor técnica;

V - melhor conteúdo artístico;

VI - maior oferta de preço;

VII - maior retorno econômico;

VIII - melhor destinação de bens alienados.

§ 1º Os critérios de julgamento serão expressamente identificados no instrumento convocatório e poderão ser combinados na hipótese de parcelamento do objeto, observado o disposto no inciso III do art. 32.

§ 2º Na hipótese de adoção dos critérios referidos nos incisos III, IV, V e VII do caput deste artigo, o julgamento das propostas será efetivado mediante o emprego de parâmetros específicos, definidos no instrumento convocatório, destinados a limitar a subjetividade do julgamento.

§ 3º Para efeito de julgamento, não serão consideradas vantagens não previstas no instrumento convocatório.

§ 4º O critério previsto no inciso II do caput:

I - terá como referência o preço global fixado no instrumento convocatório, estendendo-se o desconto oferecido nas propostas ou lances vencedores a eventuais termos aditivos;

II - no caso de obras e serviços de engenharia, o desconto incidirá de forma linear sobre a totalidade dos itens constantes do orçamento estimado, que deverá obrigatoriamente integrar o instrumento convocatório.

§ 5º Quando for utilizado o critério referido no inciso III do caput, a avaliação das propostas técnicas e de preço considerará o percentual de ponderação mais relevante, limitado a 70% (setenta por cento).

§ 6º Quando for utilizado o critério referido no inciso VII do caput, os lances ou propostas terão o objetivo de proporcionar economia à empresa pública ou à sociedade de economia mista, por meio da redução de suas despesas correntes, remunerando-se o licitante vencedor com base em percentual da economia de recursos gerada.

§ 7º Na implementação do critério previsto no inciso VIII do caput deste artigo, será obrigatoriamente considerada, nos termos do respectivo instrumento convocatório, a repercussão, no meio social, da finalidade para cujo atendimento o bem será utilizado pelo adquirente.

§ 8º O descumprimento da finalidade a que se refere o § 7º deste artigo resultará na imediata restituição do bem alcançado ao acervo patrimonial da empresa pública ou da sociedade de economia mista, vedado, nessa hipótese, o pagamento de indenização em favor do adquirente.

Art. 55. Em caso de empate entre 2 (duas) propostas, serão utilizados, na ordem em que se encontram enumerados, os seguintes critérios de desempate:

I - disputa final, em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta fechada, em ato contínuo ao encerramento da etapa de julgamento;

II - avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, desde que exista sistema objetivo de avaliação instituído;

III - os critérios estabelecidos no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, e no § 2º do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

IV - sorteio.

Art. 56. Efetuado o julgamento dos lances ou propostas, será promovida a verificação de sua efetividade, promovendo-se a desclassificação daqueles que:

I - contenham vícios insanáveis;

II - descumpram especificações técnicas constantes do instrumento convocatório;

III - apresentem preços manifestamente inexecutáveis;

IV - se encontrem acima do orçamento estimado para a contratação de que trata o § 1º do art. 57, ressalvada a hipótese prevista no caput do art. 34 desta Lei;

V - não tenham sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista;

VI - apresentem desconformidade com outras exigências do instrumento convocatório, salvo se for possível a acomodação a seus termos antes da adjudicação do objeto e sem que se prejudique a atribuição de tratamento isonômico entre os licitantes.

§ 1º A verificação da efetividade dos lances ou propostas poderá ser feita exclusivamente em relação aos lances e propostas mais bem classificados.

§ 2º A empresa pública e a sociedade de economia mista poderão realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, na forma do inciso V do caput.

§ 3º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, consideram-se inexequíveis as propostas com valores globais inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

I - média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor do orçamento estimado pela empresa pública ou sociedade de economia mista; ou

II - valor do orçamento estimado pela empresa pública ou sociedade de economia mista.

§ 4º Para os demais objetos, para efeito de avaliação da exequibilidade ou de sobrepreço, deverão ser estabelecidos critérios de aceitabilidade de preços que considerem o preço global, os quantitativos e os preços unitários, assim definidos no instrumento convocatório.

Art. 57. Confirmada a efetividade do lance ou proposta que obteve a primeira colocação na etapa de julgamento, ou que passe a ocupar essa posição em decorrência da desclassificação de outra que tenha obtido colocação superior, a empresa pública e a sociedade de economia mista deverão negociar condições mais vantajosas com quem o apresentou.

§ 1º A negociação deverá ser feita com os demais licitantes, segundo a ordem inicialmente estabelecida, quando o preço do primeiro colocado, mesmo após a negociação, permanecer acima do orçamento estimado.

§ 2º (VETADO).

§ 3º Se depois de adotada a providência referida no § 1º deste artigo não for obtido valor igual ou inferior ao orçamento estimado para a contratação, será revogada a licitação.

Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

I - exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contração de obrigações por parte do licitante;

II - qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;

III - capacidade econômica e financeira;

IV - recolhimento de quantia a título de adiantamento, tratando-se de licitações em que se utilize como critério de julgamento a maior oferta de preço.

§ 1º Quando o critério de julgamento utilizado for a maior oferta de preço, os requisitos de qualificação técnica e de capacidade econômica e financeira poderão ser dispensados.

§ 2º Na hipótese do § 1º, reverterá a favor da empresa pública ou da sociedade de economia mista o valor de quantia eventualmente exigida no instrumento convocatório a título de adiantamento, caso o licitante não efetue o restante do pagamento devido no prazo para tanto estipulado.

Art. 59. Salvo no caso de inversão de fases, o procedimento licitatório terá fase recursal única.

§ 1º Os recursos serão apresentados no prazo de 5 (cinco) dias úteis após a habilitação e contemplarão, além dos atos praticados nessa fase, aqueles praticados em decorrência do disposto nos incisos IV e V do caput do art. 51 desta Lei.

§ 2º Na hipótese de inversão de fases, o prazo referido no § 1º será aberto após a habilitação e após o encerramento da fase prevista no inciso V do caput do art. 51, abrangendo o segundo prazo também atos decorrentes da fase referida no inciso IV do caput do art. 51 desta Lei.

Art. 60. A homologação do resultado implica a constituição de direito relativo à celebração do contrato em favor do licitante vencedor.

Art. 61. A empresa pública e a sociedade de economia mista não poderão celebrar contrato com preterição da ordem de classificação das propostas ou com terceiros estranhos à licitação.

Art. 62. Além das hipóteses previstas no § 3º do art. 57 desta Lei e no inciso II do § 2º do art. 75 desta Lei, quem dispuser de competência para homologação do resultado poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrentes de fato superveniente que constitua óbice manifesto e incontornável, ou anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado.

§ 1º A anulação da licitação por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, observado o disposto no § 2º deste artigo.

§ 2º A nulidade da licitação induz à do contrato.

§ 3º Depois de iniciada a fase de apresentação de lances ou propostas, referida no inciso III do caput do art. 51 desta Lei, a revogação ou a anulação da licitação somente será efetivada depois

de se conceder aos licitantes que manifestem interesse em contestar o respectivo ato prazo apto a lhes assegurar o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa.

§ 4º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo aplica-se, no que couber, aos atos por meio dos quais se determine a contratação direta.

#### Seção VII

##### Dos Procedimentos Auxiliares das Licitações

Art. 63. São procedimentos auxiliares das licitações regidas por esta Lei:

- I - pré-qualificação permanente;
- II - cadastramento;
- III - sistema de registro de preços;
- IV - catálogo eletrônico de padronização.

Parágrafo único. Os procedimentos de que trata o caput deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.

Art. 64. Considera-se pré-qualificação permanente o procedimento anterior à licitação destinado a identificar:

- I - fornecedores que reúnam condições de habilitação exigidas para o fornecimento de bem ou a execução de serviço ou obra nos prazos, locais e condições previamente estabelecidos;
- II - bens que atendam às exigências técnicas e de qualidade da administração pública.

§ 1º O procedimento de pré-qualificação será público e permanentemente aberto à inscrição de qualquer interessado.

§ 2º A empresa pública e a sociedade de economia mista poderão restringir a participação em suas licitações a fornecedores ou produtos pré-qualificados, nas condições estabelecidas em regulamento.

§ 3º A pré-qualificação poderá ser efetuada nos grupos ou segmentos, segundo as especialidades dos fornecedores.

§ 4º A pré-qualificação poderá ser parcial ou total, contendo alguns ou todos os requisitos de habilitação ou técnicos necessários à contratação, assegurada, em qualquer hipótese, a igualdade de condições entre os concorrentes.

§ 5º A pré-qualificação terá validade de 1 (um) ano, no máximo, podendo ser atualizada a qualquer tempo.

§ 6º Na pré-qualificação aberta de produtos, poderá ser exigida a comprovação de qualidade.

§ 7º É obrigatória a divulgação dos produtos e dos interessados que forem pré-qualificados.

Art. 65. Os registros cadastrais poderão ser mantidos para efeito de habilitação dos inscritos em procedimentos licitatórios e serão válidos por 1 (um) ano, no máximo, podendo ser atualizados a qualquer tempo.

§ 1º Os registros cadastrais serão amplamente divulgados e ficarão permanentemente abertos para a inscrição de interessados.

§ 2º Os inscritos serão admitidos segundo requisitos previstos em regulamento.

§ 3º A atuação do licitante no cumprimento de obrigações assumidas será anotada no respectivo registro cadastral.

§ 4º A qualquer tempo poderá ser alterado, suspenso ou cancelado o registro do inscrito que deixar de satisfazer as exigências estabelecidas para habilitação ou para admissão cadastral.

Art. 66. O Sistema de Registro de Preços especificamente destinado às licitações de que trata esta Lei reger-se-á pelo disposto em decreto do Poder Executivo e pelas seguintes disposições:

§ 1º Poderá aderir ao sistema referido no caput qualquer órgão ou entidade responsável pela execução das atividades contempladas no art. 1º desta Lei.

§ 2º O registro de preços observará, entre outras, as seguintes condições:

- I - efetivação prévia de ampla pesquisa de mercado;
- II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;
- III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle e atualização periódicos dos preços registrados;

IV - definição da validade do registro;

V - inclusão, na respectiva ata, do registro dos licitantes que aceitarem cotar os bens ou serviços com preços iguais ao do licitante vencedor na sequência da classificação do certame, assim como dos licitantes que mantiverem suas propostas originais.

§ 3º A existência de preços registrados não obriga a administração pública a firmar os contratos que deles poderão advir, sendo facultada a realização de licitação específica, assegurada ao licitante registrado preferência em igualdade de condições.

Art. 67. O catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras consiste em sistema informatizado, de gerenciamento centralizado, destinado a permitir a padronização dos itens



a serem adquiridos pela empresa pública ou sociedade de economia mista que estarão disponíveis para a realização de licitação.

Parágrafo único. O catálogo referido no caput poderá ser utilizado em licitações cujo critério de julgamento seja o menor preço ou o maior desconto e conterà toda a documentação e todos os procedimentos da fase interna da licitação, assim como as especificações dos respectivos objetos, conforme disposto em regulamento.

## CAPÍTULO II

### DOS CONTRATOS

#### Seção I

##### Da Formalização dos Contratos

Art. 68. Os contratos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas, pelo disposto nesta Lei e pelos preceitos de direito privado.

Art. 69. São cláusulas necessárias nos contratos disciplinados por esta Lei:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de cada etapa de execução, de conclusão, de entrega, de observação, quando for o caso, e de recebimento;

V - as garantias oferecidas para assegurar a plena execução do objeto contratual, quando exigidas, observado o disposto no art. 68;

VI - os direitos e as responsabilidades das partes, as tipificações das infrações e as respectivas penalidades e valores das multas;

VII - os casos de rescisão do contrato e os mecanismos para alteração de seus termos;

VIII - a vinculação ao instrumento convocatório da respectiva licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, bem como ao lance ou proposta do licitante vencedor;

IX - a obrigação do contratado de manter, durante a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, as condições de habilitação e qualificação exigidas no curso do procedimento licitatório;

X - matriz de riscos.

§ 1º (VETADO).

§ 2º Nos contratos decorrentes de licitações de obras ou serviços de engenharia em que tenha sido adotado o modo de disputa aberto, o contratado deverá reelaborar e apresentar à empresa pública ou à sociedade de economia mista e às suas respectivas subsidiárias, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como do detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao lance vencedor, para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo.

Art. 70. Poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária.

§ 2º A garantia a que se refere o caput não excederá a 5% (cinco por cento) do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições nele estabelecidas, ressalvado o previsto no § 3º deste artigo.

§ 3º Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo complexidade técnica e riscos financeiros elevados, o limite de garantia previsto no § 2º poderá ser elevado para até 10% (dez por cento) do valor do contrato.

§ 4º A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a execução do contrato, devendo ser atualizada monetariamente na hipótese do inciso I do § 1º deste artigo.

Art. 71. A duração dos contratos regidos por esta Lei não excederá a 5 (cinco) anos, contados a partir de sua celebração, exceto:

I - para projetos contemplados no plano de negócios e investimentos da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

II - nos casos em que a pactuação por prazo superior a 5 (cinco) anos seja prática rotineira de mercado e a imposição desse prazo inviabilize ou onere excessivamente a realização do negócio.

Parágrafo único. É vedado o contrato por prazo indeterminado.

Art. 72. Os contratos regidos por esta Lei somente poderão ser alterados por acordo entre as partes, vedando-se ajuste que resulte em violação da obrigação de licitar.

Art. 73. A redução a termo do contrato poderá ser dispensada no caso de pequenas despesas de pronta entrega e pagamento das quais não resultem obrigações futuras por parte da empresa pública ou da sociedade de economia mista.

Parágrafo único. O disposto no caput não prejudicará o registro contábil exaustivo dos valores despendidos e a exigência de recibo por parte dos respectivos destinatários.

Art. 74. É permitido a qualquer interessado o conhecimento dos termos do contrato e a obtenção de cópia autenticada de seu inteiro teor ou de qualquer de suas partes, admitida a exigência de ressarcimento dos custos, nos termos previstos na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Art. 75. A empresa pública e a sociedade de economia mista convocarão o licitante vencedor ou o destinatário de contratação com dispensa ou inexigibilidade de licitação para assinar o termo de contrato, observados o prazo e as condições estabelecidos, sob pena de decadência do direito à contratação.

§ 1º O prazo de convocação poderá ser prorrogado 1 (uma) vez, por igual período.

§ 2º É facultado à empresa pública ou à sociedade de economia mista, quando o convocado não assinar o termo de contrato no prazo e nas condições estabelecidos:

I - convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados em conformidade com o instrumento convocatório;

II - revogar a licitação.

Art. 76. O contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados, e responderá por danos causados diretamente a terceiros ou à empresa pública ou sociedade de economia mista, independentemente da comprovação de sua culpa ou dolo na execução do contrato.

Art. 77. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado quanto aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à empresa pública ou à sociedade de economia mista a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.

§ 2º (VETADO).

Art. 78. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista, conforme previsto no edital do certame.

§ 1º A empresa subcontratada deverá atender, em relação ao objeto da subcontratação, as exigências de qualificação técnica impostas ao licitante vencedor.

§ 2º É vedada a subcontratação de empresa ou consórcio que tenha participado:

I - do procedimento licitatório do qual se originou a contratação;

II - direta ou indiretamente, da elaboração de projeto básico ou executivo.

§ 3º As empresas de prestação de serviços técnicos especializados deverão garantir que os integrantes de seu corpo técnico executem pessoal e diretamente as obrigações a eles imputadas, quando a respectiva relação for apresentada em procedimento licitatório ou em contratação direta.

Art. 79. Na hipótese do § 6º do art. 54, quando não for gerada a economia prevista no lance ou proposta, a diferença entre a economia contratada e a efetivamente obtida será descontada da remuneração do contratado.

Parágrafo único. Se a diferença entre a economia contratada e a efetivamente obtida for superior à remuneração do contratado, será aplicada a sanção prevista no contrato, nos termos do inciso VI do caput do art. 69 desta Lei.

Art. 80. Os direitos patrimoniais e autorais de projetos ou serviços técnicos especializados desenvolvidos por profissionais autônomos ou por empresas contratadas passam a ser propriedade da empresa pública ou sociedade de economia mista que os tenha contratado, sem prejuízo da preservação da identificação dos respectivos autores e da responsabilidade técnica a eles atribuída.

Seção II

Da Alteração dos Contratos

Art. 81. Os contratos celebrados nos regimes previstos nos incisos I a V do art. 43 contarão com cláusula que estabeleça a possibilidade de alteração, por acordo entre as partes, nos seguintes casos:

I - quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

II - quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

III - quando conveniente a substituição da garantia de execução;

IV - quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

V - quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

VI - para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

§ 1º O contratado poderá aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no § 1º, salvo as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.

§ 3º Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no § 1º.

§ 4º No caso de supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, esses materiais deverão ser pagos pela empresa pública ou sociedade de economia mista pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

§ 5º A criação, a alteração ou a extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, com comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 6º Em havendo alteração do contrato que aumente os encargos do contratado, a empresa pública ou a sociedade de economia mista deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

§ 7º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato e as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do contrato e podem ser registrados por simples apostila, dispensada a celebração de aditamento.

§ 8º É vedada a celebração de aditivos decorrentes de eventos supervenientes alocados, na matriz de riscos, como de responsabilidade da contratada.

### Seção III

#### Das Sanções Administrativas

Art. 82. Os contratos devem conter cláusulas com sanções administrativas a serem aplicadas em decorrência de atraso injustificado na execução do contrato, sujeitando o contratado a multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato.

§ 1º A multa a que alude este artigo não impede que a empresa pública ou a sociedade de economia mista rescinda o contrato e aplique as outras sanções previstas nesta Lei.

§ 2º A multa, aplicada após regular processo administrativo, será descontada da garantia do respectivo contratado.

§ 3º Se a multa for de valor superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente

devidos pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista ou, ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente.

Art. 83. Pela inexecução total ou parcial do contrato a empresa pública ou a sociedade de economia mista poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a entidade sancionadora, por prazo não superior a 2 (dois) anos.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I e III do caput poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, devendo a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, ser apresentada no prazo de 10 (dez) dias úteis.

Art. 84. As sanções previstas no inciso III do art. 83 poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;

II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a empresa pública ou a sociedade de economia mista em virtude de atos ilícitos praticados.

### CAPÍTULO III

#### DA FISCALIZAÇÃO PELO ESTADO E PELA SOCIEDADE

Art. 85. Os órgãos de controle externo e interno das 3 (três) esferas de governo fiscalizarão as empresas públicas e as sociedades de economia mista a elas relacionadas, inclusive aquelas domiciliadas no exterior, quanto à legitimidade, à economicidade e à eficácia da aplicação de seus recursos, sob o ponto de vista contábil, financeiro, operacional e patrimonial.

§ 1º Para a realização da atividade fiscalizatória de que trata o caput, os órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessários à realização dos trabalhos, inclusive aqueles classificados como sigilosos pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

§ 2º O grau de confidencialidade será atribuído pelas empresas públicas e sociedades de economia mista no ato de entrega dos documentos e informações solicitados, tornando-se o órgão de controle com o qual foi compartilhada a informação sigilosa corresponsável pela manutenção do seu sigilo.

§ 3º Os atos de fiscalização e controle dispostos neste Capítulo aplicar-se-ão, também, às empresas públicas e às sociedades de economia mista de caráter e constituição transnacional no que se refere aos atos de gestão e aplicação do capital nacional, independentemente de estarem incluídos ou não em seus respectivos atos e acordos constitutivos.

Art. 86. As informações das empresas públicas e das sociedades de economia mista relativas a licitações e contratos, inclusive aqueles referentes a bases de preços, constarão de bancos de dados eletrônicos atualizados e com acesso em tempo real aos órgãos de controle competentes.

§ 1º As demonstrações contábeis auditadas da empresa pública e da sociedade de economia mista serão disponibilizadas no sítio eletrônico da empresa ou da sociedade na internet, inclusive em formato eletrônico editável.

§ 2º As atas e demais expedientes oriundos de reuniões, ordinárias ou extraordinárias, dos conselhos de administração ou fiscal das empresas públicas e das sociedades de economia mista, inclusive gravações e filmagens, quando houver, deverão ser disponibilizados para os órgãos de controle sempre que solicitados, no âmbito dos trabalhos de auditoria.

§ 3º O acesso dos órgãos de controle às informações referidas no caput e no § 2º será restrito e individualizado.

§ 4º As informações que sejam revestidas de sigilo bancário, estratégico, comercial ou industrial serão assim identificadas, respondendo o servidor administrativa, civil e penalmente pelos danos causados à empresa pública ou à sociedade de economia mista e a seus acionistas em razão de eventual divulgação indevida.

§ 5º Os critérios para a definição do que deve ser considerado sigilo estratégico, comercial ou industrial serão estabelecidos em regulamento.

Art. 87. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelos órgãos do sistema de controle interno e pelo tribunal de contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando as empresas públicas e as sociedades de economia mista

responsáveis pela demonstração da legalidade e da regularidade da despesa e da execução, nos termos da Constituição.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a ocorrência do certame, devendo a entidade julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 2º.

§ 2º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao tribunal de contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

§ 3º Os tribunais de contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, a qualquer tempo, documentos de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional das empresas públicas, das sociedades de economia mista e de suas subsidiárias no Brasil e no exterior, obrigando-se, os jurisdicionados, à adoção das medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas.

Art. 88. As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão disponibilizar para conhecimento público, por meio eletrônico, informação completa mensalmente atualizada sobre a execução de seus contratos e de seu orçamento, admitindo-se retardo de até 2 (dois) meses na divulgação das informações.

§ 1º A disponibilização de informações contratuais referentes a operações de perfil estratégico ou que tenham por objeto segredo industrial receberá proteção mínima necessária para lhes garantir confidencialidade.

§ 2º O disposto no § 1º não será oponente à fiscalização dos órgãos de controle interno e do tribunal de contas, sem prejuízo da responsabilização administrativa, civil e penal do servidor que der causa à eventual divulgação dessas informações.

Art. 89. O exercício da supervisão por vinculação da empresa pública ou da sociedade de economia mista, pelo órgão a que se vincula, não pode ensejar a redução ou a supressão da autonomia conferida pela lei específica que autorizou a criação da entidade supervisionada ou da autonomia inerente a sua natureza, nem autoriza a ingerência do supervisor em sua administração e funcionamento, devendo a supervisão ser exercida nos limites da legislação aplicável.

Art. 90. As ações e deliberações do órgão ou ente de controle não podem implicar interferência na gestão das empresas públicas e das sociedades de economia mista a ele submetidas nem ingerência no exercício de suas competências ou na definição de políticas públicas.

### TÍTULO III

#### DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 91. A empresa pública e a sociedade de economia mista constituídas anteriormente à vigência desta Lei deverão, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, promover as adaptações necessárias à adequação ao disposto nesta Lei.

§ 1º A sociedade de economia mista que tiver capital fechado na data de entrada em vigor desta Lei poderá, observado o prazo estabelecido no caput, ser transformada em empresa pública, mediante resgate, pela empresa, da totalidade das ações de titularidade de acionistas privados, com base no valor de patrimônio líquido constante do último balanço aprovado pela assembleia-geral.

§ 2º (VETADO).

§ 3º Permanecem regidos pela legislação anterior procedimentos licitatórios e contratos iniciados ou celebrados até o final do prazo previsto no caput.

Art. 92. O Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins manterá banco de dados público e gratuito, disponível na internet, contendo a relação de todas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Parágrafo único. É a União proibida de realizar transferência voluntária de recursos a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios que não fornecerem ao Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins as informações relativas às empresas públicas e às sociedades de economia mista a eles vinculadas.

Art. 93. As despesas com publicidade e patrocínio da empresa pública e da sociedade de economia mista não ultrapassarão, em cada exercício, o limite de 0,5% (cinco décimos por cento) da receita operacional bruta do exercício anterior.

§ 1º O limite disposto no caput poderá ser ampliado, até o limite de 2% (dois por cento) da receita bruta do exercício anterior, por proposta da diretoria da empresa pública ou da sociedade de economia mista justificada com base em parâmetros de mercado do setor específico de atuação da empresa ou da sociedade e aprovada pelo respectivo Conselho de Administração.

§ 2º É vedado à empresa pública e à sociedade de economia mista realizar, em ano de eleição para cargos do ente federativo a que sejam vinculadas, despesas com publicidade e patrocínio que



excedam a média dos gastos nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito ou no último ano imediatamente anterior à eleição.

Art. 94. Aplicam-se à empresa pública, à sociedade de economia mista e às suas subsidiárias as sanções previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, salvo as previstas nos incisos II, III e IV do caput do art. 19 da referida Lei.

Art. 95. A estratégia de longo prazo prevista no art. 23 deverá ser aprovada em até 180 (cento e oitenta) dias da data de publicação da presente Lei.

Art. 96. Revogam-se:

I - o § 2º do art. 15 da Lei nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, com a redação dada pelo art. 19 da Lei nº 11.943, de 28 de maio de 2009;

II - os arts. 67 e 68 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.

Art. 97. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 30 de junho de 2016; 195º da Independência e 128º da República.

MICHEL TEMER

*Alexandre de Moraes*

*Henrique Meirelles*

*Dyogo Henrique de Oliveira*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 1º.7.2016